



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Educação e Humanidades
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense

Simone Fátima de Moura

**Os sentidos da política de financiamento da
Pré-Escola em Mesquita-RJ: dilemas e perspectivas**

Duque de Caxias

2018

Simone Fátima de Moura

**Os sentidos da política de financiamento da
Pré-Escola em Mesquita-RJ: dilemas e perspectivas**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestra ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Educação, Movimentos sociais e Diferenças.

Orientador: Prof. Dr. Ivanildo Amaro de Araújo

Duque de Caxias

2018

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/ BIBLIOTECA CEH/C

M929 Moura, Simone Fátima de
Tese Os sentidos da política de financiamento da Pré-Escola em Mesquita-RJ:
dilemas e perspectivas / Simone Fátima de Moura - 2018.
174 p

Orientador: Ivanildo Amaro de Araújo

Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação) –
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do
Rio de Janeiro.

1. Política e educação - Teses. 2. Educação pública - Teses. I. Araújo,
Ivanildo Amaro de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade
de Educação da Baixada Fluminense. II. Título

CDU 37.014

Bibliotecária: Lucia Andrade CRB 7 /5272

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta
dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Simone Fátima de Moura

**Os sentidos da política de financiamento da
Pré-Escola em Mesquita-RJ: dilemas e perspectivas**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestra, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro Área de concentração: Educação, Movimentos sociais e Diferenças.

Aprovado em: 28 de agosto de 2018

Banca examinadora:

Prof. Dr. Ivanildo Amaro de Araújo (Orientador)
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense - UERJ

Prof.^a Dra Flávia Faissal de Souza
Faculdade de Educação da Baixada Fluminense – UERJ

Prof.^a Dra Janaína Specht da Silva Menezes
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

DEDICATÓRIA

Dedico esta pesquisa primeiramente à minha história de superação e persistência que traduz tantas outras que almejaram oportunidades de estar cursando um Mestrado numa Universidade pública e construindo cada pedra de uma trajetória de lutas, renúncias e muita dedicação para seguir em frente mesmo em meio aos mais variados obstáculos que se apresentaram/apresentam caminhadas afora. Ser pobre, oriunda de escolas públicas, mulher, moradora da Baixada Fluminense, mãe com todos os ônus possíveis, imagináveis e inimagináveis, professora de Educação Infantil e primeiro segmento do Ensino Fundamental, ficar sem salário por longos períodos, estar Presidente do Conselho Municipal de Educação de minha cidade, são apenas alguns dos desafios que posso descrever e que estiveram presentes de forma simultânea ao andamento deste estudo.

Dedico às mulheres mais importantes da minha vida: minha mãe (Maria de Fátima) e minha filha (Nicolle de Moura), e em nome delas dedico a todas as mulheres de periferias do Brasil, que precisam constantemente provar que o lugar que ocupam é delas, é nosso por direito, ainda por conquistar em sua plenitude, e que dentro desses direitos está o de ter garantido o acesso, permanência e investimentos adequados de seus filhos e filhas pequenos/as a uma educação que contemple o processo formativo da criança em sua integralidade, o que vai muito além de “ter onde e com quem deixar”, para que seu pequeno ou sua pequena passe o tempo. O direito é sim da criança em idade pré-escolar, não só porque uma ou mais leis foram escritas para isso, mas pelo valor da conquista que tal direito pode representar para todas nós, em qualquer lugar desse país, especialmente na nossa Baixada Fluminense. Mesquita, minha cidade, te dedico este simples texto com a expectativa de que os limites não serão obstáculos para as possibilidades que a caçulinha da Baixada ainda há de ter em relação aos nossos pequenos de quatro e cinco anos de idade.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus e a todos que, de uma forma ou de outra, torceram e acreditaram em mim, o que me deu força em meio a tão grandioso desafio. Devendo dedicar extrema gratidão por ter uma mãe amiga, coluna e parceira de todas as horas, a graça de ter dois filhos saudáveis, inteligentes e íntegros e que nem sempre alcançaram a importância deste passo na trajetória de uma mulher com o meu histórico e perfil, ficando marcada a minha constante ausência, mesmo nos momentos em que eu “estava lá”. A vida é feita de escolhas e muitas giram em torno de entrar ou não pelas portas estreitas que vão se abrindo à nossa frente. Para isso, apoio intelectual, afetivo e tantos outros são fundamentais para seguir pela via da renúncia e dedicação, e este tipo de apoio pude encontrar em meu companheiro dos últimos anos, Marcelo Grade, a quem agradeço imensamente por sempre ter-me “cobrado”, mas principalmente por sempre ter dito “eu acredito em você” nos muitos momentos em que eu dizia que não dava mais para continuar, por não ter o “perfil” de Universidade pública, de pesquisadora, nem tampouco para ser Mestre, por ter que conciliar a vida de trabalhadora e conviver com os problemas cotidianos a que toda mulher é constantemente “chamada à realidade”. Após isso, e não menos importante, não poderia deixar de agradecer, sobremaneira, a acolhida de meu orientador Professor Dr. Ivan Amaro, que me abraçou de forma inenarrável quando eu achava que tudo se havia perdido. Grata sou também à Professora Dr^a Janaina Specht da Silva Menezes e à Professora Dr^a Flávia Faissal de Souza, ambas por terem aceitado me apontar caminhos mais viáveis para a conclusão desta pesquisa. Agradeço ainda e, de forma muito especial, a cada criança pequena que me ensinou a compreender na prática o que esperam, precisam e são dignas de receber de uma educação escolar ofertada pelo Poder Público, por meio de um financiamento condizente para elas. E como preciosidades, às minhas duas eternas crianças, Samuel de Moura e Nicole de Moura, minha inspiração em todo o tempo. Por último, mas não em escala de importância, sou grata por cada professor e professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, mais especificamente à Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, a FEBF, que me oportunizou mais do que eu poderia mensurar em meus sonhos antes tidos como inalcançáveis, mas que se revelariam possíveis de serem realizados. Cada docente do PPGECC, cada discente desse mesmo Programa. Cada colega da turma de 2016 de cada disciplina cursada, cada desafio lançado para nós, que resistimos juntamente com a UERJ.

RESUMO

MOURA, Simone Fátima de. **Os sentidos da política de financiamento da Pré-Escola em Mesquita-RJ: dilemas e perspectivas.** Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas) - Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2018.

O presente estudo pretende sublinhar a relevância de ofertar a Educação Infantil na subdivisão pré-escolar, garantida como a primeira etapa da educação pública, considerando para tanto uma política de financiamento para sua efetivação enquanto direito da criança de quatro e cinco anos de idade. Tendo como recorte temporal o período de 2006 a 2016, esta pesquisa analisa brevemente esse momento que o país atravessaria em consonância com os aspectos político e social com algumas semelhanças entre os referidos mandatos presidenciais em seus direcionamentos de políticas educacionais centrais, presentes nos discursos de textos legais, que teriam reflexos diretos em municípios como o de Mesquita, eleito para um olhar um pouco mais atento sobre as políticas de fundos de natureza contábil, delimitando no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB). Para isso, este estudo tem como objetivo geral identificar e analisar os sentidos que são produzidos pelos discursos sobre a influência do FUNDEB na oferta da Educação Infantil na subdivisão da Pré-Escola em Mesquita, na Baixada Fluminense, estado do Rio de Janeiro. Metodologicamente, a presente pesquisa sustentou-se na Análise Crítica do Discurso (ADC) de Norman Fairclough (2001), em diálogo com a abordagem dos estudos do Ciclo de políticas, no contexto de produção de texto de Stephen Ball (2018) proposta por Mainardes (2001), com as quais se busca responder às questões elencadas, bem como aos objetivos propostos. Durante esta pesquisa, os levantamentos e análises realizados possibilitaram inferir que os discursos a respeito do financiamento da oferta da Pré-Escola foram se modificando com o passar do tempo, sendo prevista de forma mais sistemática em leis, alicerçada por estudos que apontaram a relevância da etapa para a garantia de um desenvolvimento inerente a esta fase da infância no contexto escolar. O advento do FUNDEB previu a destinação de recursos também para esta etapa, lançando luz e maior estímulo ao efetivo acesso a esse direito por parte dos municípios, seguido de ordenamentos, como a Emenda Nº 59/2009, a aprovação de mais um Plano Nacional de Educação e apontado pelos Planos Municipais de Educação, acrescentando elementos legais para que a Pré-Escola seja oferecida de forma concreta e condizente com as suas peculiaridades. Assegurar estes recursos financeiros tem contribuído para que ocorra a expansão das matrículas da criança de quatro e cinco anos de idade, mas, na cidade de Mesquita, a universalização ainda não foi alcançada, conforme preconizam tanto o Plano Nacional quanto o Municipal de Educação.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Educação Pública. Pré-Escola. FUNDEB. Mesquita.

ABSTRACT

MOURA, Simone Fátima de. **The meanings of the Pre-School funding policy in Mesquita-RJ: dilemmas and perspectives.** Dissertação (Mestrado em Educação, Cultura e Comunicação em Periferias Urbanas) - Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2018.

The present study intends to emphasize the relevance of offering Early Childhood Education in the pre-school sub-division, guaranteed as the first stage of Public Basic Education, considering for this purpose, a financing policy for its effectiveness as a right of the child of four and five years of age. Taking as a temporal cut the period from 2006 to 2016, this research will briefly analyze the moment that the country would cross in line with the political and social aspects, with some similarities between these presidential mandates, in its directives of central educational policies present in the speeches of legal texts, which would have direct repercussions in municipalities such as that of Mesquita, elected for a somewhat more attentive look at the policies of accounting funds, delimiting in the Fund for Maintenance and Development of Basic Education and Valorization of Education Professionals (FUNDEB). The purpose of this study is to identify and analyze the meanings that are produced by the discourses about the influence of FUNDEB on the provision of Early Childhood Education in the subdivision of the pre-school in Mesquita, in the state of Rio de Janeiro. Methodologically, the present research was based on Norman Fairclough's Critical Discourse Analysis (ADC) (2001), in dialogue with the approach of the studies of the Policy Cycle, in the text production context of Stephen Ball proposed by Mainardes (2001), with which it seeks to answer the issues listed, as well as the objectives proposed for this study. During this research, the surveys and analyzes made it possible to infer that the discourses regarding the preschool offer were changing over time being predicted in a more systematic way in laws, based on studies that pointed out the relevance of step to guarantee the development inherent in this phase of childhood in the school context. The advent of FUNDEB foreseeing the allocation of resources for this stage also gave light and a greater stimulus to the effective access to this right by the municipalities, which followed by ordinances such as Amendment No. 59/2009, the approval of another National Education Plan and with this the Municipal Plans of Education adds legal elements so that the preschool is offered in a concrete way and in keeping with its peculiarities. Ensuring these financial resources has contributed to the expansion of the enrolment of the four- and five-year-old children, but in the city of Mesquita, universalization has not yet been achieved as both the National and the Municipal Education Plan advocate.

Keywords: Educational policies. Basic education. Pre-School. FUNDEB. Mesquita.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACD/ADC	Análise Crítica de Discurso
CAQ	Custo Aluno/Qualidade
CAQi	Custo Aluno/Qualidade inicial
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil
CME	Conselho Municipal de Educação
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DRU	Desvinculação de Recursos da União
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EAD	Educação à Distância
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EC	Emenda Constitucional
EJA	Educação de Jovens e Adultos
E I	Educação Infantil
EM	Ensino Médio
EFR	Ensino Fundamental Regular
EPT	Educação Para Todos
FESP	Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
FPA	Fundação Perseu Abramo
FEBF	Faculdade de Educação da Baixada Fluminense
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social

FHC	Fernando Henrique Cardoso
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBA	Legião Brasileira de Assistência
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDE	Manutenção e Desenvolvimento de Ensino
MEC	Ministério da Educação
MP/RJ	Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBF	Programa Bolsa Família
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDT	Partido democrático Trabalhista
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Plano Municipal de Educação
PMM	Prefeitura Municipal de Mesquita
PMNI	Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGECC	Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade Para Todos

PSC	Partido Social Cristão
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
QSE	Quota Salário Educação
RCNEI	Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
RJ	Rio de Janeiro
SEMECTEL	Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Turismo, Esporte e Lazer
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SEPE	Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
TPE	Todos Pela Educação
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Elenco de documentos.....	32
Quadro 2 - Apresentação do corpus dos textos.....	46
Quadro 3 - Estrutura textual e características.....	60
Quadro 4 - Gêneros textuais e intertextualidade.....	61
Quadro 5 - Tipos de discursos.....	65
Quadro 6 - Percentual de distribuição dos recursos do FUNDEB a partir de 2007.....	119
Quadro 7 – Porcentagem de crianças de 4 e 5 anos na Educação Infantil	136
Quadro 8 - Escolas com Pré-Escola em Mesquita.....	140
Quadro 9 - Matrículas e investimento por aluno/ano da Educação Infantil com recursos do FUNDEB.....	143
Gráfico 1 – Gráfico matrículas em Mesquita entre os anos de 2005 e 2015.....	144

SUMÁRIO

EDUCAÇÃO PÚBLICA: DIREITO DE TODOS?.....	14
1 TRAJETÓRIAS DA PESQUISA: DE ONDE PARTIMOS, QUAL CAMINHO PERCORREMOS E ONDE PRETENDEMOS CHEGAR?.....	20
1.1 Abordagem do ciclo de políticas.....	21
1.1.1 <u>Contexto de influência.....</u>	24
1.1.2 <u>O contexto de produção de textos e algumas contribuições da ACD.....</u>	26
1.1.3 <u>O contexto da prática.....</u>	28
1.1.4 <u>Elenco de documentos.....</u>	31
1.1.5 <u>Produção dos documentos: contextualização.....</u>	33
1.1.6 <u>Corpus da pesquisa: delimitação.....</u>	45
1.2 A concepção tridimensional analítica de Fairclough: o discurso como texto, o discurso como prática discursiva e o discurso como prática social.....	48
1.2.1 <u>O discurso como texto</u>	50
1.2.2 <u>O discurso como prática discursiva.....</u>	59
1.2.3 <u>O discurso como prática social.....</u>	64
2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E O DIREITO À EDUCAÇÃO NO PERÍODO DE 2006 A 2016	73
2.1 Contextualização do cenário político: 2006 a 2016	73
2.2 As políticas públicas educacionais e o direito à educação.....	87
2.3 Políticas educacionais do governo Lula.....	92
2.4 Políticas educacionais do governo Dilma.....	99

2.4.1	<u>Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA)</u>	100
2.4.2	<u>Programa Brasil Carinhoso</u>	105
3	A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO E O DIREITO À EDUCAÇÃO ..	110
3.1	Gênese da Educação Infantil no Brasil	110
3.2	A Política de Fundos de Natureza Contábil	113
3.2.1	<u>O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)</u>	115
3.3	O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB)	117
3.3.1	<u>O FUNDEB e a inclusão da Educação Infantil</u>	120
4	O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL POR MEIO DO FUNDEB E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO MUNICÍPIO DE MESQUITA	126
4.1	Contexto do campo	126
4.2	Como a educação pré-escolar vem sendo ofertada no município	130
4.3	O Plano Municipal de Educação (PME): cumprimento da meta 1 e o que prevê a meta 20	134
4.3.1	<u>Matrículas na Pré-Escola no município de Mesquita: investimento do FUNDEB em Educação Infantil</u>	139
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
	REFERÊNCIAS	148
	ANEXO A - Relação das unidades escolares do município de Mesquita (referência 2017).....	159
	ANEXO B – Relatório de Indicadores financeiros (conforme declarado pelo município de Mesquita)	166

EDUCAÇÃO PÚBLICA: DIREITO DE TODOS?

A Educação pública brasileira, compreendida como direito fundamental para o exercício pleno da cidadania em uma sociedade democrática, vem, historicamente, sendo foco de discussão, embates, disputas e reivindicações. A Educação está presente nos mais diferentes discursos, desde os movimentos sindicais de profissionais da educação até nos discursos de candidatos a cargos eletivos.

A defesa parece se instaurar sobre o desejo da sociedade brasileira em usufruir de um direito inalienável por meio da oferta de um serviço público voltado para a formação do indivíduo, para que este se reconheça como cidadão inserido no mundo contemporâneo e apto a enfrentar os diversos desafios postos na construção de sua cidadania.

Tal pressuposto relaciona-se à ideia de que o Estado seja o provedor da oferta de uma educação pública e gratuita, de modo a viabilizar aos alunos que iniciem sua trajetória escolar já na Educação Infantil para que lhe seja possibilitado diferentes opções de caminhos a serem seguidos em sua trajetória de vida.

Compreende-se, assim, que o acesso à Educação desde a tenra idade deve ser a primeira garantia por parte do Estado, levando em consideração o processo de desenvolvimento integral da criança vista e entendida como cidadã, independente da sua origem social, econômica ou regional, de acordo com o que está previsto no ordenamento legal do país, centralmente a Constituição da República Federativa do Brasil – CF/88, que já em seu “Título I – Dos Princípios Fundamentais” menciona “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”, “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, [...], idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988).

Mais adiante, o texto constitucional aponta os direitos sociais, sendo a Educação inscrita como o primeiro deles, e segue mencionando como um dos “direitos dos trabalhadores urbanos e rurais” assistir gratuitamente aos filhos e dependentes destes “até os cinco anos de idade em Creches e Pré-Escolas” (BRASIL, 1988).

A lei maior brasileira lança as bases do que os constituintes, na redação original e suas respectivas emendas posteriormente adicionadas, consideraram como indispensável para todo brasileiro, sem distinção de qualquer natureza, sublinhando como direito dos filhos de todo o trabalhador o acesso à Educação, provido pelo Estado, com a prole sendo assistida por meio de ingresso à Educação Infantil.

Significa entender cada criança como cidadã de direitos desde o nascimento, atentando, principalmente, as nascidas e pertencentes a famílias consideradas pobres,¹ como sendo as que mais necessitam de uma educação pública e gratuita garantida pelo Estado.

Embora o acesso seja por si só aspecto fundamental, este ainda é uma conquista a ser plenamente alcançada para a totalidade da população brasileira, em especial, por habitantes de regiões mais distantes dos grandes centros urbanos, tal como é o caso de municípios como Mesquita, que integra a Baixada Fluminense, Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro.

Não raro podem-se encontrar relatos de pessoas dessa região que não tiveram o acesso à Educação, viabilizado como direito inalienável de cada brasileiro, fluminense, da capital ou do interior do estado. Sobretudo se nos remetermos a histórias de vidas nas décadas de 1980 ou 1990, que mesmo após o advento da CF/88 não tinham assegurada sua matrícula numa escola pública, e menos ainda antes de completar os sete anos de idade.

Muitas foram e são as reivindicações acerca do “direito público subjetivo” à Educação, conforme prevê o artigo 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (BRASIL, 1996a) e mesmo com o ordenamento legal que ratifica o previsto na CF/88, ainda é uma agenda almejada pela população em seu conjunto, sendo perseguida como uma demanda cada vez mais precoce para as crianças. Obviamente não se espera “pregar” aqui que apenas a previsibilidade legal configure elemento suficiente para materializar o direito social à educação escolar que congregue preceitos de: igualdade de acesso, gratuidade, por exemplo. Porém, são estes documentos oficiais que fundam alicerces sobre os quais se erguerão as diretrizes para configuração de políticas públicas educacionais de Estado, desbravando o caminho para a concretização do primeiro dos direitos sociais inscritos na CF/88, em seu artigo 6º (BRASIL, 1988).

O ordenamento legal, junto da contribuição de estudiosos, será o principal caminho a ser percorrido neste estudo, delimitando-se em leis que trazem a educação pública como um direito desde a idade pré-escolar (quatro e cinco anos e onze meses de idade)², bem como as

¹ Segundo matéria publicada pela Agência Brasil em 15 de dezembro de 2017, cerca de 50 milhões de brasileiros, o equivalente a 25,4% da população, vivem na linha de pobreza e têm renda familiar equivalente a R\$ 387,07 – ou U\$ 5,5 por dia, valor adotado pelo Banco Mundial para definir se uma pessoa é pobre. Fonte: <https://agenciabrasil.abc.com.br/economia/noticia/2017-12/ibge-brasil-tem-14-de-sua-populacao-vivendo-na-linha-de-pobreza>. Acesso em: 12 jun. 2021.

² Faixa etária da Pré-Escola, segundo artigo 30, Inciso II da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDB (BRASIL, 1996a).

relações que a adoção de uma política de fundos de natureza contábil³ podem ter com a efetiva garantia do acesso à Educação das crianças dessa faixa etária.

A lei que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB), sob o N° 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007a), um desdobramento da Emenda Constitucional N° 53 de 19 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006), volta o olhar de forma mais específica para a Educação Infantil ao mencionar as subdivisões: Creche e Pré-Escola. Do ordenamento legal, busca-se captar intencionalidades que possam traduzir discursos dos legisladores quando da formulação da referida lei e adoção desta fonte como principal política de financiamento da educação pública, como vem ocorrendo em todo o território nacional, refletindo diretamente nos municípios.

No entanto, há que se considerar a relevância de mencionar a existência de diversas fontes de recursos para a educação pública e a histórica disputa pelos recursos públicos da Educação por parte do setor privado, que, no caso da Educação Infantil, teve sua oferta relegada a encaminhamentos por meio de convênios, o que pode demonstrar um Estado que vem se eximindo de investir adequadamente na etapa, com vistas a uma real e concreta universalização da Educação Infantil, inclusive da Pré-Escola, conforme preveem outros ordenamentos legais, como a Emenda Constitucional N° 53 de 19 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006), a Emenda Constitucional N° 59 de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009), as metas 1 e 20 da Lei N° 13.005 de 25 de junho de 2014, que aprovam o Plano Nacional de Educação- PNE (BRASIL, 2014), e ainda as metas 1 e 20 da Lei N° 908 de 29 de junho de 2015, que homologam o Plano Municipal de Educação de Mesquita-PME (MESQUITA RJ, 2015), tratam de universalizar e das “fontes de financiamento permanentes para todas as etapas e modalidade da Educação Pública”, respectivamente.

Com base nesse escopo legal e em encaminhamentos da oferta da Pré-Escola no município de Mesquita, elegeu-se a referida etapa por se concentrar nela um público ainda não incluído em sua totalidade na Educação escolar, sendo alvo de exclusões em políticas oficiais de governos, estando durante um longo período desvinculada dos assuntos educacionais em departamento próprio, portanto, encaminhada sob uma ótica não educacional.

³ Primeiramente foi implementado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-FUNDEF (BRASIL, 1996b), posteriormente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação-FUNDEB (BRASIL, 2007a) com vigência até o ano de 2020.

A relevância desta pesquisa dialoga ainda com a intencionalidade de ampliar o conhecimento em relação à Política de Fundos de Natureza Contábil (FUNDEB) e a influência do investimento por aluno, na evolução da oferta de Educação pré-escolar no município de Mesquita.

O direito das crianças em idade pré-escolar a estar na escola e nela receber uma Educação que considere suas peculiaridades vem se apresentando como uma agenda desprivilegiada por parte do Estado brasileiro. Algumas reflexões são possíveis a partir do exposto anteriormente, a começar por indagarmos se a educação básica pública foi, é ou não direito de todos no Brasil?

Considerando, inclusive, cidadãos que habitam em localidades como a Região da Baixada Fluminense e todo o conjunto de sua população, a iniciar pela criança entendida como em faixa etária pré-escolar, que vem ganhando notoriedade nos discursos descritos em leis recentemente aprovadas. As pretensões deste estudo se centralizam em apresentar brevemente o município de Mesquita, a Política de Fundos de Natureza Contábil (FUNDEB) e a etapa pré-escolar como alvos da delimitação da pesquisa, e destas emergem as seguintes questões:

No contexto de Mesquita, quais sentidos são produzidos pelos discursos adotados para a universalização da Pré-Escola? Como os pressupostos do ordenamento legal em relação à política do FUNDEB vem impactando a oferta de matrículas na Pré-Escola? De que forma contemplar a Pré-Escola no FUNDEB vem influenciando para ampliar o acesso das crianças de quatro e cinco anos à referida etapa da educação pública no município?

Dessa forma, o objetivo geral desta investigação é: identificar e analisar os sentidos que são produzidos pelos discursos presentes no ordenamento legal sobre a política de financiamento em relação à expansão do número de matrículas da Educação Infantil na subdivisão da Pré-Escola em Mesquita, na Baixada Fluminense, entre os anos de 2006 e 2016. Para chegarmos a tal ponto, traçamos como objetivos específicos:

- Analisar os sentidos que permeiam os discursos presentes nos documentos relativos ao financiamento da Pré-Escola com o advento do FUNDEB;
- Correlacionar o ordenamento legal no tocante à política de financiamento com a garantia da oferta da Educação pré-escolar no município;
- Identificar a expansão do acesso à matrícula das crianças de quatro e cinco anos de idade na Pré-Escola durante a delimitação temporal aqui apontada.

O período é compreendido entre os anos de 2006 a 2016 e justifica-se principalmente por ter sido o início da construção da proposta do FUNDEB (BRASIL, 2007a) em

substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-FUNDEF (BRASIL, 1996b), passando por outras alterações legais até chegar ao atual Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

Relevante ainda mencionar que o período compreende a uma década e a uma ocorrência de transições de governos, abrangendo duas gestões presidenciais, portanto, encaminhamentos de diferentes gestores na presidência da república, que começa por Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT) e Dilma Vanna Rousseff (PT), ambos com um projeto de poder fundado numa determinada concepção de Estado, Sociedade, direito à Educação e cidadania.

Este recorte temporal inicia-se em 2006, final do primeiro mandato do presidente Lula, período em que o país experimentava algumas “rupturas e permanências” (OLIVEIRA, 2009). Paralelo a isso, a gestão da prefeitura de Mesquita teria Arthur Messias da Silveira, filiado ao PT, no segundo ano de seu primeiro mandato, governando a cidade de janeiro de 2005 a dezembro de 2012, ou seja, por dois mandatos.

Já Lula governaria de janeiro de 2003 a dezembro de 2010, exercendo a presidência por dois mandatos consecutivos, sendo então sucedido por Dilma Rousseff, que governaria de janeiro de 2011 a abril de 2016, quando seria afastada por um processo de impedimento. Em Mesquita, Messias foi sucedido por Rogelson Sanches Fontoura (o GG) do Partido Social Cristão (PSC), que seria empossado em janeiro de 2013, cujo mandato é a temporalidade limite deste estudo, posto que seu término se deu em dezembro de 2016.

Dito isso, a presente pesquisa apresenta-se da seguinte forma: no primeiro capítulo, faz-se um panorama do ponto em que este estudo partiu, apresentando o caminho metodológico, elencando a lista de documentos que será tomada para análise de seus conteúdos, sentidos, discursos e intencionalidades percebidos no conjunto documental tomado como corpus deste estudo.

No segundo capítulo, a centralidade será o contexto de como o direito à Educação teria se desdobrado por meio das políticas públicas educacionais durante os governos Lula e Dilma, identificando programas com algumas características, incluindo alguns apresentados como possíveis soluções para universalizar o acesso das crianças de quatro e cinco anos de idade a esta etapa de ensino. Neste trecho, estabelece-se ainda um diálogo com o momento político vivenciado no país e as possíveis influências na educação pública entre os anos de 2006 e 2016.

Para o terceiro capítulo, abordamos a delimitação do objeto a ser estudado, que é o direito à Educação Básica, na subdivisão da Educação Infantil, ou seja, Pré-Escola, e como

esta foi sendo colocada em segundo plano nas políticas educacionais e a sua inclusão na política de financiamento educacional por meio do FUNDEB (BRASIL, 2007a).

As políticas centrais se desdobram nos demais entes federativos e, no quarto capítulo, se apresentará o contexto da cidade de Mesquita, a formação de sua rede de ensino, a oferta da Educação pré-escolar no município e se a previsibilidade da etapa na Lei do Fundo de Natureza Contábil (FUNDEB) vem possibilitando a ampliação do acesso das crianças de 4 a 5 anos e onze meses de idade à escolarização, com foco na universalização em cumprimento ao PNE/PME, ambos previstos na meta 1 dos respectivos planos, abordando também a meta 20 dos Planos decenais, por se tratar de tema ligado à universalização em diálogo com o financiamento. Para as considerações finais, captura-se o apreendido no decorrer desta pesquisa, tecendo alguns comentários com vistas a contribuir com ideias próprias a respeito da temática aqui abordada.

1 TRAJETÓRIAS DA PESQUISA: DE ONDE PARTIMOS, QUAL CAMINHO PERCORREMOS E ONDE PRETENDEMOS CHEGAR?

O ponto de partida deste estudo inicia-se pelas inquietações da pesquisadora acerca do lugar secundarizado que a Educação Infantil vem ocupando nos encaminhamentos de políticas públicas educacionais no Brasil, refletindo o que ocorria em outrora, em outras partes do mundo, o que começa a apresentar um cenário de mudanças após os acontecimentos históricos, como as duas grandes guerras e a Revolução Industrial, que impulsionaram a necessidade de auxiliar crianças pequenas em espaços para que elas fossem cuidadas, como era prioritário para as famílias, em especial, para a mulher-mãe que se viu levada a trabalhar fora do ambiente doméstico.

Após as percepções iniciais, optou-se por caminhar por uma determinada metodologia, cabendo conceituar como tal se inscreve no dicionário⁴, se apresenta como uma palavra classificada como substantivo feminino, cujo significado se identifica como ramo da lógica que se ocupa dos métodos das diferentes ciências, corpo de regras e diligências estabelecidas para realizar uma pesquisa, método.

A metodologia tem ainda o objetivo de colher e examinar as particularidades dos variados métodos imprescindíveis, ponderar suas serventias, seus potenciais e limites, criticando as pressuposições ou consequências de sua utilização.

Os objetivos desta pesquisa visam responder a questões construídas com base na consulta a estudos anteriores, os quais apontaram para a Educação pré-escolar como política relegada a segundo plano no interior das políticas públicas educacionais.

Para tanto, a análise de documentos será a ação central a ser utilizada como caminho metodológico deste estudo, que se inspirou na utilização “livre” da Análise Crítica do Discurso (ACD) ou ADC Faircloughiana de Norman Fairclough⁵ em diálogo com a abordagem do Ciclo de Políticas, proposta por autores como Stephen Ball, Jefferson

⁴Metodologia: significado da palavra. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/metodologia/>. Acesso em: 31 ago. de 2021. Em Salvari (2010, [não paginado]), encontramos Método científico - Conjunto de regras e procedimentos por meio dos quais é possível chegar às verdades científicas. Disponível em: <http://fsalvari.blogspot.com/2010/09/dicionariobasico-de-sociologia.html>. Acesso em: 17 out. 2018.

⁵ Numa versão para o português de Iran Ferreira de Melo (2012) de *Critical Discourse Analysis as method in social scientific research*, este apresenta a sigla como ACD e a traduz como análise crítica de discurso. Já Lucas Piter Alves Costa (2012) apresenta a mesma como Análise do Discurso, que se convencionou especificar como Crítica (ADC), tendo como referência para a construção de seu texto, a obra *Discurso e Mudança Social* (2001), de Norman Fairclough. Para este estudo, adotaremos a sigla ACD sempre que mencionarmos a Análise de Fairclough.

Mainardes, Cesar Telo, pelo entendimento de que tais estudos viabilizariam responder aos objetivos e questões de forma mais abrangente, buscando analisar os discursos presentes nos documentos elencados, captando assim as significações que estes carregam consigo quando da formulação desses textos que direcionam a política pública educacional.

Conceituando resumidamente o que se pode entender por política pública, começamos por considerar os estudos sobre o tema como importantes para que se compreenda um pouco mais sobre como se dão as relações entre as instituições e equipamentos públicos, o conjunto de regras presentes na legislação e o montante de recursos destinados para cada área da política pública, e como estes elementos juntos se desdobram em planejamento, elaboração e implementação das políticas públicas pelos governos nas diferentes esferas de atuação e prioridade, atingindo de modo direto a vida de cada cidadão.

A cidadania e a política pública podem ser entendidas como interligadas, posto que cidadania está condicionada a um rol de direitos, e a política pública é o elo entre o que é previsto e o que precisa ser materializado em atendimento a determinadas demandas da agenda da população. Um dos autores mais mencionados nos estudos de política pública, ligado à cidadania e aos direitos sociais, civis e políticos, é o sociólogo britânico Thomas Humphrey Marshal. Num cenário temporal do século XX, marcado pela demanda de cidadãos a respeito dos denominados direitos sociais, o autor diz que perpassaria tanto por um “mínimo de bem-estar econômico e segurança” como pela conquista de uma participação social e política de maior abrangência.

Esta prerrogativa concatena-se ainda a um Estado democrático, como foi se vislumbrando ao longo do tempo no Brasil, sendo este um dos principais elementos presentes no texto da CF/88, comumente chamada de Carta Cidadã, que traduziu em sua redação os anseios perseguidos pelo conjunto da população brasileira, sublinhando os direitos sociais. E, nestes, a Educação como “direito público subjetivo” e “dever do Estado”. Para responder a todo este fomento de anseios e necessidades dos cidadãos, os governos necessitariam se empenhar nas assim nomeadas políticas públicas. Portanto, cidadania se refere à determinados direitos individuais no interior do Estado.

1.1 Abordagem do ciclo de políticas

De forma mais direta, políticas públicas correspondem à efetiva garantia de direitos e bens ofertados pelo Estado ao conjunto de sua população, com relação a políticas de saneamento, habitação, renda mínima, Educação, saúde, apenas para citar os direitos

essenciais a todas as pessoas. Estes direitos encadeados com o proposto em políticas públicas concretizam-se por meio de serviços oferecidos a cada cidadão através de um planejamento com etapas sendo cumpridas para tanto, indo desde a agenda considerada prioritária pelo governante federal, estadual ou municipal até a sua concreta efetivação.

As políticas públicas são arenas de conflitos, produtos de relações complexas entre a sociedade, o Estado e um rol de interesses. Alguns elementos, como a legislação, elenco de informações e ferramentas de intervenção, são essenciais para que o Estado se instrumentalize e trace um planejamento que viabilize uma intervenção de maior alcance junto aos cidadãos.

O Ciclo de políticas ou *Policy Cycle* vê a política pública como um ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado. O ciclo da política pública é formado pelos seguintes estágios: definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação, de acordo com o escrito por Souza (2006).

Mainardes (2006), com base nos pressupostos de Stephen Ball, trata dos estudos nomeados de “*policy cycle approach*” (abordagem do ciclo de políticas) e ainda escreve que “a abordagem do ciclo de políticas” adota uma orientação pós-moderna, baseada nos trabalhos dos pesquisadores ingleses da área de políticas educacionais Stephen Ball e Richard Bowe (MAINARDES, 2006, p. 46).

Em um de seus artigos Jefferson Mainardes (2018) cita Ball e Bowe (1992) apontando que os autores acreditavam inicialmente na abordagem do ciclo de políticas com as políticas ocorrendo mediante processos contínuos, constituídas por “facetas” que caracterizam o ciclo, a saber, a política proposta, a política de fato e a política em uso, sendo esta formulação inicial revista pelo uso de termos que denotariam inflexibilidade e linearidade ao ciclo de políticas, o que dificultaria a análise de políticas desde a agenda até a implementação em contextos diferenciados de disputas e intencionalidades presentes em um processo político.

Desse modo, os autores reconduziram seus estudos direcionando-os a um novo tipo de abordagem não linear e flexível, podendo adequar-se às mais diversas realidades existentes, incluindo países onde os direitos sociais conquistados estão em xeque constante, pois estas conquistas não se configuram como um direito assegurado pelo Estado, passando por constantes influências de acordo com as disputas do cenário político no interior dos governos história adentro, o que inclui também o direito à Educação.

Pelo presente estudo girar em torno da política de fundos de natureza contábil, adotada como umas das principais formas de financiamento para a educação pública, que tem a Educação Infantil em subdivisão pré-escolar inserida no contexto do FUNDEB, o caminho

metodológico adotado de forma “livre” para lançar luz sobre as questões e responder aos objetivos aqui elencados será a ACD, de Norman Fairclough (2001), em diálogo com a abordagem de ciclo de políticas centralmente no contexto de produção de textos que mantém uma convergência com os pressupostos de Fairclough.

A Abordagem do Ciclo de Políticas é utilizada aqui para dar suporte à análise baseada na ACD de Fairclough, especialmente por se tratar de tema ligado a uma proposição de política pública educacional. Ancorada nos escritos de Stephen Ball e outros estudiosos a esse respeito, esta é apresentada por Mainardes da seguinte forma:

[...] destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. É importante destacar desde o princípio que este referencial teórico- analítico não é estático, mas dinâmico e flexível [...] (MAINARDES, 2006, p. 49).

Os processos micro e macropolíticos encontram-se em constante ligação, ainda que aparentemente os sujeitos envolvidos diretamente nelas, sobretudo, os do contexto micro não percebam a relação existente. Isso significa dizer que o contexto e cenário desenhado política, econômica e socialmente exercem grande influência nas políticas educacionais de municípios, que refletem a forma como o governo federal e os estados, por meio de seus programas de governo e representados por seus parlamentares, projetam as leis que irão servir de diretrizes centrais para a formulação, implementação e continuidade ou descontinuidade das políticas ao sabor da concepção e interesses dos que ocupam o poder em determinado espaço de tempo.

A contradição das políticas educacionais em países como o Brasil está centrada principalmente no fato de que as políticas são propostas enquanto projeto de governo e não raro marcadas pela descontinuidade, o que passa pelos atores que estão, de alguma forma, envolvidos na implementação dessas políticas.

Mainardes (2006), a respeito da temática Ciclo de Políticas, nos escreve que a reflexão sobre tal abordagem é bastante útil no contexto brasileiro, uma vez que o campo de pesquisa em políticas educacionais no país é relativamente novo. Concordando com o asseverado por Mainardes (2006), pois abordar política educacional no Brasil configura desafios, e a relativa novidade apresentada pelo autor se evidencia ainda mais quando se propõe a buscar pesquisas que cruzem a questão da política de fundos e a Educação Infantil.

Seguir dialogando com pressupostos metodológicos aqui neste estudo é caminhar de acordo com o proposto por Ball e Bowe, sobre o qual Mainardes (2006) escreve:

Os autores propuseram um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Esses contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates (BALL; BOWE, 1992 *apud* MAINARDES, 2006, p. 50).

Apresentado por três contextos inter-relacionados, os estudos do ciclo de políticas seguiriam se expandindo para uma abordagem mais aprofundada, passando a ser exposto por autores como Mainardes (2006), com a adição de mais dois contextos, consolidando a existência de cinco contextos, e não mais apenas três, como anteriormente se apontava. Este acréscimo serviria de base para a “análise da trajetória de políticas ou programas educacionais” por meio da utilização dos contextos de influência, produção de texto, prática, resultados/efeitos e estratégia política, segundo nos indica o estudioso. Os contextos são apresentados de forma a obter familiaridade com as “ideias centrais” de cada um deles.

1.1.1 Contexto de influência

Inicialmente considera-se o contexto de influência, para o qual autoras como Ball e Bowe (1992) citado por Mainardes (2006), apresentam como o momento em que “a política se inicia”, sublinhados pelos discursos políticos, onde os interesses ganham corpo e se enfrentam na arena de disputas para pleitear êxito, seguindo o que preconizam

O convencimento por meio do discurso carrega consigo influências de agrupamentos que buscam legitimar junto aos governos seus conceitos acerca dos direitos que estes consideram como relevantes de serem reivindicados, sem que consigam “determinar diretamente a política”.

Nesse momento surgem as plataformas para pleitos e campanhas eleitorais e, em se tratando de Brasil, tudo é muito bem articulado e minuciosamente pensado para “ganhar” o eleitorado, em sua grande maioria desprovido de conhecimentos mínimos sobre seus direitos.

Recorrentemente, a Educação é um dos temas centrais dos discursos políticos em períodos eleitorais, apresentados nas propostas de governo, obrigatoriamente registradas no

Tribunal Regional Eleitoral (TRE)⁶. E ao se tratar de crianças pequenas, é fácil encontrar os candidatos a cargos eletivos que se esmeram em pegarem-nas no colo, abraçarem, tirar fotografias, entre outros praxes de campanha. Abraçam os pequenos para conquistar os grandes (maiores de 16 anos) com seus votos e logram êxito em suas respectivas eleições, utilizando a linguagem de uma forma específica com o objetivo de “domesticar a massa” e produzir uma determinada “imagem”, conforme o pensamento crítico de Fairclough (2001) a respeito do discurso.

Aproveitam-se ainda eficientemente do fato de que a grande massa da população, que compõe os eleitores que efetivamente decidem uma disputa eleitoral, é em sua maioria altamente influenciada pela mídia que detém o monopólio do que é noticiado diariamente a respeito das mais diversas informações.

Esta ação ocorre centralmente por meio da programação veiculada em canais de televisão aberta (principalmente) ou fechada, que direciona a informação ao que lhe convém e vá de encontro com os interesses que esta representa, podendo exercer uma espécie de manipulação na formulação de ideias e opiniões de grande parte da população.

As influências em contexto nacional vão muito além do que somente a mídia propaga como o perfil de pessoa, candidato e programa/projeto de poder, podendo ser percebidas nas entrelinhas dos apresentadores bem-vestidos e articulados em suas “falas” quando noticiam a respeito de determinados acontecimentos com mais destaque que a outros, em especial, em certos períodos decisivos para os encaminhamentos políticos, sociais e econômicos do país, todos intrinsecamente ligados.

Como o caminho metodológico deste estudo, versaremos centralmente sobre a análise documental, “cuja característica é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas quando o fato ou fenômeno ocorre, ou depois” (MARCONI; LAKATOS, 2007, p. 176). As análises considerarão ainda a pesquisa bibliográfica com os referenciais teóricos aqui adotados e outras pesquisas sobre a delimitação deste estudo, sem desconsiderar a descrição que se aponta como elemento importante, segundo o que nos escrevem Tello e Mainardes (2015):

[...] é necessário considerar, seguindo o proposto por Mainardes (2014) que a descrição é parte da pesquisa e não a recusamos per se. Contudo, a dificuldade se

⁶ Para candidatos a cargos do Executivo: Prefeito, Governador, Presidente da República.

estabelece quando não se aprofunda os níveis da pesquisa e a descrição se converte na perspectiva predominante do processo de pesquisa (TELLO; MAINARDES, 2015, p. 156).

Do período em questão, buscou-se capturar o que alguns documentos dizem claramente e o que fica dito de forma tácita, e mesmo o que deveria estar expresso e não está presente, em consonância com a (ACD) de Fairclough, que “se propõe a tornar transparentes os aspectos opacos dos discursos, no que dizem respeito às desigualdades sociais” (COSTA, 2012, p. 01).

1.1.2 O contexto de produção de textos e algumas contribuições da ACD

As influências de níveis macro se refletem nas dimensões micro, o que influencia na realidade de cada sujeito envolvido na proposição de políticas públicas educacionais, considerando nesse contexto tanto as agendas ditadas pelo governo central/federal em âmbito nacional, como as adoções de políticas inspiradas em influências de âmbito internacional, como foi o caso do nosso país em um período anterior ao espaço temporal aqui delimitado como lócus.

Ter nos documentos legais as principais fontes de análise deste estudo denota relevância em focar a metodologia na ACD de Fairclough, estabelecendo uma dialética com a abordagem do Ciclo de Políticas, especialmente pelas leis serem formuladas por meio de determinadas influências e materializadas através de textos/redações.

Assim sendo, o contexto de produção de texto é o elemento que mais empresta sentido ao que nos propomos nesta dissertação pela constatação dele estar ligado ao de influência no interior da elaboração e implementação de políticas públicas. O contexto possibilita a análise de documentos procurando perceber os discursos, orbitando em torno de formulação de leis e outros textos produzidos com objetivo de “registrar” a linha política adotada, objetivando legitimar determinado discurso por meio da legislação.

Neste aspecto da metodologia, Fairclough (2001) contribui com seus estudos a respeito de uma análise mais abrangente do que é produzido textualmente com foco em determinadas questões sociais. O autor faz menção de um diálogo entre os aspectos linguísticos e teoria social, indicando um “sentido mais socio-teórico de discurso” com o “sentido de texto e interação”. Para ele, “este conceito de discurso e análise de discurso é tridimensional. Qualquer “evento” discursivo (isto é, qualquer exemplo de discurso) é considerado como simultaneamente um texto, um exemplo de prática discursiva e um

exemplo de prática social”. Fairclough (2001) segue ainda descrevendo as dimensões, a do “texto” cuida da análise linguística de textos.

A dimensão da “prática discursiva”, como ‘interação’, na concepção ‘texto e interação’ de discurso, especifica a natureza dos processos de produção e interpretação textual – por exemplo, que tipos de discurso (incluindo ‘discursos’ no sentido mais socio teórico) são derivados e como se combinam. A dimensão de ‘prática social’ cuida de questões de interesse na análise social, tais como as circunstâncias institucionais e organizacionais do evento discursivo e como elas moldam a natureza da prática discursiva[...] (FAIRCLOUGH, 2001, p. 22).

Desse modo, o autor clarifica que a análise de textos passa por dimensões mais abrangentes do que apenas se consegue captar de modo superficial, numa leitura rasa a seu respeito, seja ele documento legal, ou notícia de jornal, por exemplo.

Qualquer tipo de texto passa por processos de elaboração e se propõe a traduzir determinados tipos de discurso que prescindem de uma análise crítica, e não fria mediante exame apurado dos textos. O contexto de produção de textos se liga a uma dimensão macro nos encaminhamentos das políticas públicas e dialoga ainda com os demais contextos que compõem o ciclo de políticas.

Fairclough (2001) nos auxilia, por meio de sua indicação, analisar os documentos buscando perceber as influências, intencionalidades, sentidos e discursos quando da formulação dos textos que colocam as bases do que é encaminhado nas políticas sociais, especialmente nos pós processo de produção deles. Mainardes (2006) faz menção da dialética existente entre o contexto de influência e o de produção de texto, dizendo que este tem uma relação simbiótica, porém não evidente ou simples. O autor segue ainda asseverando que

[...] o contexto de influência está frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral. Os textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. (MAINARDES, 2006, p. 52).

A mera exportação de uma política pública por intermédio de um contexto de influência reflete diretamente no desdobramento da política, que é o momento em que se documentam as diretrizes que irão ditar a agenda propositiva de um determinado governo, que estará imerso na concepção de Estado, sociedade e poder dos ocupantes de espaços de tomadas de decisão.

A ACD Faircloughiana lança luz sobre o que se espera tomar como caminho para atender aos objetivos desta pesquisa quando se refere ao uso do discurso e da linguagem de forma a se convencionar um determinado ideal. Segundo Costa (2012), Fairclough considera que o uso da linguagem é primordialmente social,

o que implica tomar o discurso como uma forma de ação e assumir que sua relação com a estrutura social seja dialética. Em outras palavras, o social constitui o discurso e é por ele constituído. Considerá-lo assim, nessa reciprocidade, implica enxergar uma relação entre um conjunto de discursos particulares e uma situação social. E o cerne dessa relação entre discurso e sociedade é o poder (COSTA, 2012, p. 02).

1.1.3 O contexto da prática

No interior da Abordagem do Ciclo de Políticas, o contexto da prática é onde se materializam as consequências mencionadas por Mainardes (2006), onde os que estão na ponta, que é a grande massa da população, serão alvos dos sucessos ou insucessos dos embates de discursos promovidos nas arenas e instâncias de poder, e tomada de decisões e encaminhamentos de políticas públicas.

A vida de cada cidadão e seus direitos estão em jogo nesse momento em que o povo sentirá na “pele” a conseqüente ou inconseqüente proposta aprovada para direcionar os serviços que poderão fazer toda a diferença no estado de bem-estar dessas pessoas. E todo este processo começa com um determinado discurso que pode se iniciar de forma individual/particular, podendo ampliar sua abrangência ao coletivo, exercendo influência na garantia de direitos do todo de uma população. Para tanto, se faz imprescindível aos ocupantes dos espaços de tomadas de decisões atentar para o que se propõe a falar e a escrever.

Aqui, uma vez mais se pode identificar o diálogo da abordagem do Ciclo de Políticas com o que nos apontam autores como Costa que, ao tratar da ADC a partir das considerações de Fairclough, aponta que suas contribuições se inscrevem não apenas na evidência do discurso como um lugar, mas também na perspectiva de compreender suas ligações com o poder, ou seja, tornando-o lugar de poder. Neste sentido,

o discurso [...] não seria só o meio através do qual se exerce o poder, mas também o lugar pelo qual se luta para exercê-lo. Luta-se por meio do discurso, no discurso, pelo discurso. O poder dentro desse lugar é uma questão de inscrição na Ordem do Discurso, de legitimação como pessoa que tem o direito de fala (COSTA, 2012, p. 03).

Para Fairclough e Wodak (2000), o discurso legitima o poder e impõe uma “ordem” que se destina a determinar os que detém/alcançam ou não o direito a falar, expor, discursar. Para o autor, este é também uma expressão de poder, e que deve ser entendido para além de unicamente uma questão de poder, mas também de práticas sociais e, antes de tudo, de reivindicação de direito, direito de ser visto, ouvido e contemplado com o conjunto de direitos inscritos nas leis e projetos enquanto pessoas e cidadãs. Assim nos escreve o autor:

As práticas discursivas podem ter importantes efeitos ideológicos, isto é, podem ajudar a produzir e reproduzir relações de poder desiguais entre (por exemplo) classes sociais, mulheres e homens, maiorias e minorias culturais ou étnicas, através da maneira como eles representam objetos e colocam pessoas (FAIRCLOUGH; WODAK, 2000, p. 368, tradução nossa)⁷.

Como se pode notar analisar os discursos que trazem consigo significações e se encontram presentes nos documentos, fontes, projetos, programas, relatórios, entre outros, configura tarefa complexa, posto que existe uma determinada ordem para executar com êxito este tipo de abordagem metodológica, que começa com o rigor que se deve empregar ao selecionar os documentos “com definição clara dos objetivos” para não se perder na “floresta” das coisas escritas”, conforme apontam Marconi e Lakatos (2007, p. 178).

Estes devem ainda se identificar com o referencial teórico, tendo um cuidado singular para tentar traduzir o que se vê e o que não se vê/lê nas fontes documentais, com a clareza destes, uma vez que, através de sua elaboração, passaram pessoas, interesses, disputas de espaço e poder, os quais refletiram/refletirão diretamente na vida de tantos outros sujeitos que muitas vezes nem sequer foram considerados, vistos ou ouvidos em seus anseios e terminam por serem levados a seguir uma direção que, via de regra, tende a reproduzir as desigualdades sociais e de oportunidades que são enraizadas em países imersos no capitalismo, como é caso do Brasil.

Trazer a apresentação da Abordagem do Ciclo de Políticas em seus três contextos não finaliza a exposição da abordagem, que passaria a contar com mais dois elementos à medida que os estudos a este respeito foram evoluindo. Desse modo, acrescentam-se mais dois contextos à referida abordagem: o contexto de resultados e o contexto de estratégia política,

⁷ A publicação original assim dizia: *Las prácticas discursivas pueden tener efectos ideológicos de peso, es decir, pueden ayudar a producir y reproducir relaciones de poder desiguales entre (por ejemplo) las clases sociales, las mujeres y los hombres, las mayorías e las minorías culturales o étnicas, por medio de la manera como representan los objetos y sitúan a las personas* (FAIRCLOUGH; WODAK, 2000, p. 368).

os quais se apresentam para complementar a instrumentalização de caminhar por este suporte metodológico aqui utilizado para emprestar alicerce aos pressupostos de Fairclough. De acordo com Mainardes (2006):

na análise do contexto dos resultados/efeitos pode envolver a análise de dados estatísticos, dados de avaliação do desempenho de alunos e outros dados; a aplicação de testes; entrevistas etc. No entanto, a questão essencial do contexto dos resultados/efeitos e do contexto da estratégia política é a reflexão profunda sobre questões conjunturais e sobre as desigualdades sociais que são criadas ou reproduzidas pela política ou pelo programa, e que somente podem ser detectadas pela pesquisa criteriosa do contexto da prática por meio de observações prolongadas, entrevistas ou pesquisa etnográfica (MAINARDES, 2006, p. 60).

Ainda segundo o preconizado pelo autor, ao se debruçar na utilização desta abordagem num estudo, é necessário que o pesquisador se atenha em examinar a interação existente entre “fatores macro e micro”, e ele segue apontando que:

[...] o contexto de influência envolve a análise de influência globais/internacionais, nacionais e locais e a articulação entre elas, o contexto da prática exige a análise de como a política é reinterpretada pelos profissionais que atuam no nível micro e ainda a análise das relações de poder, resistências etc. Tanto no contexto macro quanto no micro, as relações de poder são particularmente significativas para se entender a política ou o programa. A atividade micropolítica pode ser identificada por meio da observação de conflitos, do estilo das negociações durante o processo decisório, das restrições colocadas sobre as questões a serem discutidas e decididas, bem como por meio da identificação de estratégias, influências e interesses empregados nos diferentes contextos e momentos do ciclo de políticas (MAINARDES, 2006, p. 60).

Diante do exposto pelo autor, os contextos estão interligados e precisam ser utilizados de forma entrelaçada. Ainda que se centralize a análise em um ou outro contexto, esvazia-se de sentido a ferramenta de estudo sobre políticas e seus processos caso o pesquisador fragmente a análise sem considerar a dialógica de todos os cinco contextos aqui resumidamente apresentados, sendo os mesmos perfeitamente viáveis de se articular com caminhos metodológicos, como a ADC de Fairclough (2001), incluindo o quinto elemento desta abordagem, que versa sobre o contexto da estratégia política:

O contexto da estratégia política exige que o pesquisador assuma a responsabilidade ética com o tema investigado, apresentando estratégias e atividades para se lidar mais eficazmente com as desigualdades identificadas na política. Tais estratégias – que podem ser genéricas ou mais específicas – não deveriam limitar-se a um pragmatismo ingênuo ou ter a pretensão de serem redentoras. O aspecto essencial desse contexto é o compromisso do pesquisador em contribuir efetivamente para o debate em torno da política, bem como para sua compreensão crítica (MAINARDES, 2006, p. 60).

Finalizando a apresentação da abordagem do ciclo de políticas ampliada para cinco contextos, Mainardes (2018) assevera sobre a ética e o compromisso do pesquisador no tocante a não limitar a identificação das políticas tal como elas se apresentam, devendo se aprofundar na análise, traçando até mesmo propostas para contribuir com a reflexão a respeito do tema abordado, saindo do lugar comum de apenas apontar as “receitas”, que quase sempre os ocupantes dos espaços de poder buscam nos impor por meio de seus discursos, como estáticas.

1.1.4 Elenco de documentos

A linguagem utilizada para moldar o discurso e direcioná-lo a um determinado fim converge com os pressupostos da ACD de Fairclough (2001), denotando o entendimento de que o discurso construído por meio de redações formuladas com a escolha de determinados termos e enunciados, por exemplo, podem traduzir uma disputa de poder e hegemonia do que se pretende oferecer ao consumidor destes textos que, no caso das políticas públicas educacionais de um país, estado ou município, são os cidadãos e os profissionais de Educação os que “consumirão” de forma direta este discurso.

O uso das palavras solidifica o discurso que, por sua vez, consolida uma ideia, um ideal, por meio da escrita em documentos oficiais que podem traduzir a reprodução de uma sociedade, bem como transformá-la com o encaminhamento de políticas delineadas na redação regulamentada mediante leis que compõem o ordenamento legal sobre os direitos previstos, sendo estes pensados/elaborados por alguns poucos para a totalidade da população.

Desse modo, a escolha por analisar documentos legais se justifica pelo entendimento de que são estes textos que exercem influência direta na implementação da política de financiamento por meio dos fundos de natureza contábil em atendimento a um sistema de poder vigente. Estes se relacionam circulando na sociedade por meio do Discurso. A relação existente entre a linguagem e o discurso nos remete a um dos apontamentos feitos por Fairclough (2001):

Ao usar o termo “discurso”, proponho considerar o uso de linguagem como forma de prática social e não como atividade puramente individual ou reflexo de variáveis situacionais. Isso tem várias implicações. Implica ser o discurso um modo de ação, uma forma que as pessoas podem agir sobre o mundo [...] relação dialética entre o discurso e a estrutura social [...] o discurso é moldado e restringido pela estrutura social no sentido mais amplo e em todos os níveis: pela classe e por outras relações

sociais em um nível societário, pelas relações específicas em instituições particulares, como o direito ou a Educação [...] (FAIRCLOUGH, 2001, p. 93).

A partir da concepção de Fairclough sobre a relação entre discurso e linguagem, esta, como prática social, ativa, se relaciona e se molda através da estrutura social, atingindo diversos níveis e espaços da sociedade. Logo, esta dissertação pretende analisar a possível interrelação entre o previsto/descrito na Lei Nº 11.494 de 2007, que “regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação Pública”, mencionando a trajetória antes de sua regulamentação, principalmente por meio das Emendas Constitucionais Nº 53/ 2006 e Nº 59 de 2009, que preveem “a Educação Pública obrigatória dos quatro aos dezessete anos de idade”, o Plano Nacional de Educação (2014-2024) e o Plano Municipal de Educação (2015-2025), ambos em suas metas 1 e 20, buscando compreender como estes documentos vêm influenciando na oferta da Educação pré-escolar no município de Mesquita. Em resumo, têm-se as palavras de Lima (2010):

os documentos oficiais são por si só mesmos moduladores de práticas, mas não devem ser vistos como unilateralmente construídos, porque eles também resultam de um contexto socio histórico e envolvem discursos na sua composição. São textos que revelam parcialmente o universo em que se instauram e por isso a análise não deve ser reducionista a ponto de apenas observar-lhe as “marcas linguísticas”, mas, principalmente, compreendê-las à luz de uma teoria que as interconecte com outros elementos da vida social dos envolvidos (LIMA, 2010, p. 116).

O elenco de documentos, foco de análise neste estudo, é apresentado na tabela a seguir com a devida identificação e descrição, em consonância com os objetivos e questões que nos propusemos a alcançar e responder no decorrer da pesquisa. A apresentação aponta as fontes documentais a serem tomadas como caminho de análise para a construção desta dissertação, contextualizando o objeto central deste estudo, localizando-o dentro de uma perspectiva macro das políticas em diálogo com as micro políticas, sinalizando a existência de relações intrínsecas entre os encaminhamentos das políticas e suas respectivas esferas de poder, refletindo umas sobre as outras em direitos para o conjunto da população brasileira e mesquitense⁸, especialmente os cidadãos de 4 e 5 anos de idade, no período delimitado aqui.

⁸ Gentílico de quem nasce ou vive em Mesquita.

Quadro 1 – Elenco de documentos

N °	Tipo de documento	Data	Esfera	Centralidade
01	Emenda Constitucional Nº 53	20 de dezembro de 2006	Federal	Dá nova redação aos artigos 7, 23, 30, 206, 211 e 212 da Constituição Federal e ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
02	Lei Nº 11.494	20 de junho de 2007	Federal	Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e dá outras providências.
03	Emenda Constitucional Nº 59	11 de novembro de 2009	Federal	[...] dá nova redação aos Incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos [...].
04	Lei Nº 13.005	25 de junho de 2014	Federal	Aprova o Plano Nacional de Educação-PNE e dá outras providências.
05	Lei Nº 908	29 de junho de 2015	Municipal	Aprova o Plano Municipal de Educação-PME e dá outras providências.

Fonte: Brasil (2006, 2007a, 2009, 2014) e Mesquita RJ (2015).

1.1.5 Produção dos documentos: contextualização

Os documentos legais, já oportunamente apresentados como fonte de análise para essa pesquisa, serão agora demonstrados na contextualização de sua produção, direcionando o contexto de produção nos quais os mesmos foram produzidos com apontamento do cenário político, da apresentação das propostas, os sujeitos centrais, aspectos da tramitação até sua aprovação, incluindo os cinco documentos legais que culminam na expressão textual da política de financiamento adotada com vistas à garantia do direito à Educação, delimitada aqui no acesso à Educação Infantil, subdivisão da Pré-Escola.

1) Emenda Constitucional Nº 53 de 20 de dezembro de 2006

O ano era 2006. O Brasil vivia o final do primeiro mandato presidencial de Lula e passado recentemente por um processo eleitoral, que o reconduziria ao cargo máximo do poder executivo. É nesse cenário que se aprova uma Emenda Constitucional sob o Nº 53-EC 53 (BRASIL, 2006) aos vinte dias do mês de dezembro do supracitado ano.

Entretanto, o histórico da EC 53 tem raízes muito mais profundas que o apontado neste resumido parágrafo. A gênese, a disputa e as discussões em torno de um “novo fundo” para a Educação Básica perduraram por um longo período, incluindo nesta seara parlamentares de diversos partidos até a EC ser aprovada. Conforme o preconizado por Araújo, o marco temporal do FUNDEF foi aprovado por meio da Emenda Constitucional Nº 14, no ano de 1996, vigorando por uma década até a promulgação do novo fundo, o FUNDEB: “Passados dez anos da vigência deste novo formato de distribuição dos recursos educacionais, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 53 de 2006, que criou o FUNDEB” (ARAÚJO, 2011, p. 03).

As discussões tinham diversas vertentes, uma delas era a de que deveria ampliar a abrangência do fundo em vigência, cito, o FUNDEF, pelo seu caráter reducionista e fragmentador da Educação Básica, considerada à época da implantação do mesmo como sendo oferecida em nível de Ensino Fundamental (1ª a 8ª série), deixando de incluir outras etapas e modalidades na distribuição e investimento dos recursos advindos do referido fundo. Um exemplo era o que ocorria com a Educação Infantil, que recebia o investimento que mais convenientemente atendesse ao interesse do gestor público (municipal ou estadual), acontecendo o mesmo com a Educação de Jovens e Adultos e com o Ensino Médio, Ensino Profissionalizante e Educação no Campo (zona rural).

Segundo o constante no arquivo da Câmara dos Deputados/Congresso Nacional e mencionado por Araújo (2011), antes da aprovação da EC/53 com a redação definitiva, outras Propostas de Emendas Constitucionais (PECS) foram apresentadas até chegar à versão que seria então apresentada à sociedade brasileira como a emenda que substituiria o fundo em vigência para outro fundo, mantendo as principais características:

Seu desenho institucional representa uma continuidade do modelo anterior, ou seja, é mantida a existência de vinte e sete fundos estaduais, os quais possuem a função de bloquear parte dos recursos vinculados à Educação. Após o bloqueio, estes recursos são distribuídos conforme as matrículas de cada ente federado (ARAÚJO, 2011, p. 06).

Cumprе sublinhar que é possível verificar na página oficial da Câmara dos Deputados o percurso que a EC 53 perpassou, iniciado logo um ano após a aprovação da lei que regulamentaria o FUNDEF, datando de 14 de outubro de 1997, e recebendo então o nome de Proposta de Emenda à Constituição Nº 536-H, que teve como autor o deputado federal Valdemar Costa Neto, do Partido Liberal (PL), pelo estado de São Paulo/SP.

Ainda de acordo com a referida fonte, a proposta apresentada pelo parlamentar teria as seguintes características: Ementa: modifica o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Dados complementares: estabelecendo que a União complementarizar os recursos do FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério de modo que seja atingido o valor mínimo por aluno definido nacionalmente e não haja redução do gasto por aluno do Ensino Fundamental que foi praticado até dezembro do ano de 1997 em cada município, estado ou DF. Alterando a CF/88, cria-se FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação.

A tramitação da proposta passaria por mais de uma legislatura, tendo apenas à mesma diversas outras PECS que convergiam com o teor da PEC 536-H, encaminhada para diversas comissões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal até ser transformada em Emenda Constitucional 53. Consta na publicação de vinte e cinco de novembro de 1997 do Diário da Câmara dos Deputados, o inteiro teor da proposta de Valdemar da Costa Neto, em que parte da justificativa para tão apressada apresentação de modificar um fundo que acabara de ser aprovado por meio de Emenda Constitucional seria a limitação de cobertura do FUNDEF ao Ensino Fundamental, etapa para a qual o proponente enfatiza a permanência da prioridade, atingindo diretamente os municípios:

A efetivação do Fundo, nos termos atuais, implica em perdas municipais. Os Municípios perdem arrecadação, e continuam tendo que pagar seus professores, inclusive os seus aposentados, além de manter sua rede de Educação Infantil. A emenda n' 14 induzirá ao fechamento de Creches. Como fará o efeito, obrigado a fechar Creches e Pré-Escolas porque seus recursos foram confiscados, para enfrentar a ansiedade e revolta das mães e lição do Ministério Público e dos Conselhos Tutelares? Assim, fazemos uma proposta alternativa, que mantém os elementos importantes da emenda n' 14: a prioridade ao Ensino Fundamental, a sub vinculação para pagamento dos professores e o mecanismo do fundo. Com isso reduzem-se as perdas dos Municípios (BRASIL, 1997, p. 38200)⁹.

⁹ BRASIL. Proposta de emenda à constituição n. 536, de 25 de novembro de 1997. Modifica o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 25 nov. 1997.

Dito isso, começa-se a desenhar a jornada pela aprovação de uma nova emenda constitucional em substituição a já existente, centralizando a sua justificativa nas limitações da proposta já em vigor mediante sua regulamentação pela Lei Nº 9424, de 24 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996b), que, segundo o parlamentar, deixaria os municípios em desvantagem no tocante aos recursos financeiros. O apresentado pelo deputado passaria por altos e baixos em sua tramitação, com arquivamento em dois de fevereiro de 1999 pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, nos termos do artigo 105 do Regimento Interno, desarquivamento seis dias depois pela mesma mesa, com base no mesmo artigo do supracitado regimento, encaminhamento para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) trinta e nove dias após o desarquivamento, tendo como relatora a deputada federal Nair Xavier Lobo, com o apensamento da PEC- 312/2000 à proposta inicial, que ocorreria somente em nove de março de dois mil e um. Além disso, muitas idas e vindas de comissões, apensamentos de outras PECS e numerosos relatores marcariam a via sinuosa da PEC 536- H até que a mesma fosse finalmente alvo de discussão em plenário, com sua aprovação em dezanove de dezembro de dois mil e seis, publicada em Diário Oficial da União aos vinte dias do mês de dezembro do ano de dois mil e seis, na página 05.

Notoriamente, os interesses estiveram postos nessa tramitação bem extensa, posto que a Emenda Constitucional Nº 53 emprestaria um novo arranjo para o financiamento da Educação Básica, ainda que mantivesse as bases do fundo anterior, como já oportunamente mencionado. Araújo uma vez mais corrobora com o descrito:

[...] o FUNDEB introduziu modificações neste desenho. A primeira é que a vigência da medida será de quatorze anos (contra dez anos de vigência do Fundef). A segunda é que o objetivo é ampliado para toda a Educação Pública (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e não mais apenas o Ensino Fundamental. A terceira é que o montante bloqueado passou de 15% para 20% e ampliou o escopo de impostos participantes, ficando de fora do bloqueio apenas os impostos arrecadados pelos municípios. E a última, certamente a mais relevante, é que foi garantido um maior aporte de recursos da União para a sua manutenção, inclusive sendo estabelecido que a partir de 2009 esta participação devesse ser equivalente a 10% do montante depositado pelos Estados e municípios nos fundos estaduais. Da mesma forma que o seu antecessor, a operacionalização do novo fundo foi remetida para lei ordinária e demais dispositivos normativos. Posteriormente, foi aprovada a Lei nº 11.494 de 2007, que regulamentou o funcionamento do FUNDEB (ARAÚJO, 2011, p. 06).

Araújo segue apontando que a tramitação e a aprovação da emenda, mesmo que o produto do novo modelo implicasse em perdas financeiras para a maioria dos estados, mostrou que o governo federal possui poder de agenda. Este poder foi determinante para pautar com primazia a sua proposta de fundo único e desconsiderar as várias propostas parlamentares de criação de fundos separados ou de apenas prorrogação do FUNDEF.

2) Lei Nº 11.494 de 20 de junho de 2007

Após a aprovação da Emenda Constitucional Nº 53, ocorreria a substituição do FUNDEF pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. E, sob o mesmo percurso do fundo anterior, inicia seu processo de implementação por meio de uma Emenda à Constituição, a de Nº 53 de 20 de dezembro de 2006, já com o país sendo governado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

O poder de agenda do governo federal, mencionado por Araújo, se apresentaria com força, emprestando sentido de propor e impor o que o poder executivo central considerava como mais adequado aos interesses do mesmo e de seus aliados, com o notório protagonismo do presidente da República, conforme afirma Araújo (2011, p. 10) “[...] o governo federal foi ator determinante na definição do formato de FUNDEB aprovado, tendo mobilizado sua base parlamentar de apoio e presidido as negociações com os demais entes federados”

Interessava diretamente ao governo central que o FUNDEB fosse aprovado tal como fora apresentado/idealizado. Tal pressuposto pode ser verificado na página oficial da Câmara dos Deputados, na qual se atesta que, entre a aprovação da EC 53 e a aprovação da lei que regulamentaria o FUNDEB, houve um espaço de tempo de apenas seis meses, dada a adoção de um regime de tramitação em caráter de urgência, sendo primeiramente apresentado como Medida Provisória (339/2006) na data de 29 de dezembro de 2006, o que ratifica a urgência, uma vez que MPV¹⁰ é prerrogativa exclusiva do ocupante da cadeira presidencial, em consonância com o artigo 62 da CF/88.

¹⁰ Medida Provisória: A Medida Provisória (MP) é um instrumento com força de lei, adotado pelo presidente da República, em casos de relevância e urgência. Produz efeitos imediatos, mas depende de aprovação do Congresso Nacional para transformação definitiva em lei. Seu prazo de vigência é de sessenta dias, prorrogáveis sessenta dias, prorrogáveis uma vez por igual período. Se não for aprovada no prazo de 45 dias, contados da sua publicação, a MP tranca a pauta de votações da Casa em que se encontrar (Câmara ou Senado) até que seja votada. Neste caso, a Câmara só pode votar alguns tipos de proposição em sessão extraordinária. uma vez por igual período. Se não for aprovada no prazo de 45 dias, contados da sua publicação, a MP tranca

A Medida Provisória 339 passa pela rápida tramitação com requerimentos de emendas por parte de parlamentares de diversos partidos, sendo designação do plenário na sessão de 22 de fevereiro de 2007 a relatoria da deputada Fátima Bezerra do PT do estado do Rio Grande do Norte (RN), “para proferir parecer em plenário pela Comissão Mista a esta medida provisória e às 231 emendas apresentadas”.

Após, esse curto período de tramitação, a MP se converte em lei sob o Nº 11.494 de 20 de junho de 2007, publicada em Diário Oficial da União na data de 21 de junho de 2007, página 07, que regulamenta o FUNDEB, sendo descrito com vigência prevista até 31 de dezembro de 2020, alterando as Leis Nº 10.195, de 2001 e 9.766, de 1998 e revogando os dispositivos das Leis Nº 9.424, de 1996 e 10.880, de 2004.

A lei do FUNDEB reitera a natureza contábil, base do fundo anterior, com algumas diferenças em relação ao FUNDEF, principalmente a de abranger toda a educação pública, incluindo a Educação Infantil, na distribuição dos recursos do fundo, mantendo em sua redação a possibilidade de destinar recursos para instituições “privadas”, conforme o previsto no artigo 213 da CF/88 e no artigo 77 LDB (BRASIL, 1996a), no que se refere à destinar recursos públicos para instituições “privadas”, especialmente por meio de celebração de convênios destas com o poder público, centralmente ao tratar da Educação Infantil.

O notório empenho do governo federal em aprovar a lei que regulamentaria o novo fundo foi articulado para que a tramitação fosse breve e as emendas fossem apreciadas e incorporadas desde que não se perdesse o teor da proposta, sob um discurso de que o FUNDEB seria elemento propositivo para a Educação Básica, com a previsibilidade de efetiva participação da União para o financiamento da mesma mediante complementação, além da ampliação do elenco de impostos que passariam a compor o fundo, bem como uma maior porcentagem destes comparada ao anterior.

Esta dedicação traria por trás o interesse pela continuidade de um mecanismo de financiamento da educação pública, que atribuiria aos entes federados (estados e municípios) o ônus de maior responsabilidade com a arrecadação dos impostos, restando para a União apenas o papel coadjuvante para o complemento de um valor aluno que o próprio governo

a pauta de votações da Casa em que se encontrar (Câmara ou Senado) até que seja votada. Neste caso, a Câmara só pode votar alguns tipos de proposição em sessão extraordinária. Fonte: BRASIL. Medida provisória. **Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, [2018b?]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/medida-provisoria>. Acesso em: 12 nov. 2018.

federal estabelece com a nomenclatura de ponderações, descritas no artigo 36 da Lei 11.494/2007 (BRASIL, 2007a). Além disso, o atendimento aos setores privados da Educação estaria assegurado na redação da lei com a abertura a convênios com instituições que ofertassem a Educação Infantil, conforme já apontado anteriormente.

Cabe lembrar que a aprovação da lei do FUNDEB converge com o momento vivenciado no campo educacional no Brasil, que flerta com o privatismo na Educação Superior e na Básica, comprometendo o investimento de recursos públicos exclusivamente na educação pública, o que, no caso da EB, se materializa com a promulgação apenas dois meses antes do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE por meio de um decreto¹¹ que se somaria a um rol de programas que seria o caminho tomado por Luiz Inácio Lula da Silva para promover as políticas públicas em matéria educacional durante sua gestão presidencial.¹²

3) Emenda Constitucional Nº 59 de 11 de novembro de 2009

A política de financiamento expressa em documentos legais tem intrínseca relação com outros textos produzidos quando eles se processam ou mesmo no pós-processo. Um exemplo disso é a Emenda Constitucional Nº 59, que traz, no início de sua redação, a reiteração da garantia de acesso à Educação escolarizada a partir dos quatro anos de idade, o que dialoga com a inclusão da faixa etária tida como de nível pré-escolar na LDB e nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, bem como no texto que trata da destinação dos recursos do FUNDEB.

Exceto a LDB, que tem sua redação elaborada e aprovada na era Fernando Henrique Cardoso, em 1996, todos os demais documentos citados no parágrafo anterior foram produzidos, tramitaram e foram aprovados durante um mesmo período político do Brasil. Com a referida emenda não foi diferente, pois a mesma se processa quando Lula estava em vias de concluir seu segundo mandato presidencial, que se encerraria em 31 de dezembro de 2010, quando em novembro de 2009 seria aprovada a Emenda Constitucional Nº 59

¹¹ O PDE foi lançado em 24 de abril de 2007, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), na gestão do então Ministro da Educação Fernando Haddad (PT). O PDE foi um conjunto com o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto Lei nº 6.094. Fonte: TODOS pela educação. Saiba o que foi e como funcionou o plano de desenvolvimento da educação. **Todos pela educação**, [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/saiba-o-que-e-e-como-funciona-o-plano-de-desenvolvimento-da-educacao/>. Acesso em: 12 nov. de 2018.

¹² As políticas educacionais adotadas durante o Governo Lula, bem como de Dilma, serão oportunamente abordadas.

(BRASIL, 2009) num momento em que se instalava uma crise econômica vivida em vários países do mundo, em 2008, e noticiada por todos os meios de comunicação de grande alcance.

O Brasil sentiria estes efeitos mais drásticos no primeiro trimestre desse mesmo ano, apresentando sinais de recuperação com o crescimento de 1,3% da economia brasileira no terceiro trimestre, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em notícia veiculada por meios de comunicação à época como BBC News Brasil ¹³.

A essa altura, dentro do PT, já existia a decisão pelo nome de Dilma Rousseff, então Ministra da Casa Civil, como pré-candidata à sucessão presidencial nas eleições de 2010. Nesse cenário de transições políticas e econômicas, a Emenda Constitucional 59 seria um ordenamento legal para viabilizar mais um passo para o acesso à Educação Básica. Um destes seria o de alterar o texto do artigo 214 da CF/88, no que se refere ao estabelecimento de lei de elaboração do Plano Nacional de Educação, acrescentando a meta de aplicação de recursos públicos em Educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), sob a adição de um Inciso no artigo supracitado.

A promulgação se dá após a tramitação sob regime especial ¹⁴, inicialmente apresentada como PEC 277/2008, originária da PEC 96/2003, com autoria do senador federal Ideli Salvatti do PT/SC, em 08 de julho de 2008, quando tinha como ementa e dados complementares:

Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação de Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal Estabelece o fim da Desvinculação de Receitas da União - DRU para a Educação até o exercício de 2011. Altera a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2008b, [não paginado]).

Com uma tramitação de um ano, três meses e três dias e diversas propostas apensadas ao texto inicial, o Congresso Nacional promulga, em 11 de novembro de 2009, a Emenda Constitucional Nº 59, tal como a conhecemos, que determina o fim gradual da incidência da Desvinculação das Receitas da União (DRU).

Com a emenda, este percentual cai para 12,5% no exercício de 2009 e diminuiria para 5% em 2010, e não haveria mais a incidência a partir de 2011. Assim, seriam cerca de R\$ 9

¹³ Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/12/091210_pibbrasil_fa_ct. Acesso em: 16 de jun. 2018.

¹⁴ Regime especial tem caráter de prioridade.

bilhões a mais no orçamento da Educação, em consonância com matéria divulgada no *site* da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE).

De acordo com o texto¹⁵, os alunos entre 4 e 17 anos teriam o apoio de programas suplementares do MEC, atualmente destinados apenas aos matriculados no Ensino Fundamental e Médio. Portanto, recursos do transporte e da alimentação escolares, dos programas do livro didático e de assistência à saúde serão estendidos a todos os estudantes da educação pública.

Cumprе assinalar que, durante esse contexto de produção, tramitação prioritária e aprovação, houve os críticos a essa emenda, sobretudo pela forma como a mesma foi implementada, passando a ideia de que era mais que necessária aos olhos de quem a propôs e dos que se debruçaram em aprová-la sem maiores debates no interior da sociedade brasileira. Entre esses estudiosos, encontramos Maria Malta Campos (2010), que nos escreve que:

A Emenda Constitucional n.º 59, de 2009, que modificou a definição da Educação obrigatória, apesar de sua importância, foi aprovada sem que fosse precedida por maiores discussões na sociedade, nos meios especializados e no próprio Congresso Nacional. De certa forma, essa medida já estava anunciada em metas definidas por uma mobilização de empresários, o Movimento Todos pela Educação, que vem exercendo grande influência nas orientações da política educacional no País. Essa novidade foi adotada na esteira da anterior, configurando uma verdadeira cascata de mudanças que incidiram sobre a gestão municipal da Educação nesta primeira década do século. (CAMPOS, 2010, p. 11)

Campos (2010) nos alerta para a falta, ou ao menos pela insuficiência de discussões mais amplas nas categorias de profissionais de Educação, responsáveis, parlamentares e demais representações da sociedade organizada ou não que, pelo consultado para contextualizar os documentos legais aqui elencados, denota o entendimento de que fora prática recorrente desse período vivenciado no país, considerando as políticas educacionais delimitadas neste estudo. O fato de viabilizar mais recursos para a Educação poderia ser a justificativa levantada pelos legisladores e atores diretamente interessados para a aprovação célere da Emenda 59, ao que Campos (2010) argumenta:

¹⁵ Fonte: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO. Educação. **CONTEE** Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.contee.org.br/noticias/educacao/nedu1386.asp>. Acesso em: 17 jun. 2018.

Alguns interpretam essa pouca atenção que a mudança na definição da obrigatoriedade despertou ao fato de a emenda também incluir a redução dos recursos subtraídos pela DRU (Desvinculação das Receitas da União), dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, antiga demanda do setor educacional. Segundo esse entendimento, a emenda garantia aos legisladores o mérito da iniciativa, com a justificativa de que os maiores recursos destinados à Educação seriam bem utilizados (CAMPOS, 2010, p. 11).

Na esteira de atender uma demanda por recursos para aplicar em Educação, aliada ao discurso de que o acesso à Educação garantido desde os quatro anos de idade deveria vir acompanhado de uma oferta de qualidade, o que ancora-se diretamente na questão da disponibilidade de recursos financeiros, como apontado na LDB em seu artigo 4º, Inciso IX, por exemplo, seria indispensável um maior aprofundamento, ainda que o financiamento condizente com as necessidades, etapas e peculiaridades seja fundamental, tais itens devem se somar a outros elementos para que se alcance a qualidade na educação pública que, aliás, deveria ser amplamente debatida para que chegássemos a um denominador a respeito de que qualidade estamos falando, buscando, almejando.

4) Lei Nº 13.005 de 25 de junho de 2014

Os textos legais se processam em cadeias, estando um ligado ao outro(s), complementando, regulamentando, propondo emendas, se adequando a cada momento político e social vivenciado no país muitas vezes como reflexo de ocorrências continentais e mesmo mundiais.

A aprovação da Lei Nº 13.005 em 25 de junho de 2014, que estabelece o PNE e vigorará até 2024 em âmbito nacional, se consolidou após uma longa tramitação e com atraso de mais de três anos, posto que o plano anterior já havia expirado seu prazo de vigência, que datava de janeiro de 2011.

Sendo assim, o país ficaria sem um plano decenal durante esse período não somente pela proximidade das eleições, mas também pela coexistência de representantes do setor público e privado, o que acirraria a disputa em torno de qual redação melhor traduziria esta gama de interesses a serem expressos no novo plano, em especial, em seus anexos que tratam das metas e estratégias.

Alguns documentos, como a cartilha da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), apontam em seus textos introdutórios que o PNE foi construído com a participação efetiva de diversos setores da Educação nacional, mencionando

protagonismo destes, e por este motivo consideraram este um plano conquistado pela sociedade representada por entidades e movimentos sociais.

De acordo com Silva e Souza (2015), o projeto que deu origem ao PNE foi intensamente debatido e modificado pelo poder legislativo. Diversos atores participaram deste processo e inúmeras foram as contribuições da sociedade civil. Nesse contexto, o saber técnico dos consultores teve papel essencial na mediação entre o conhecimento especializado, as demandas sociais, a atividade parlamentar e os processos políticos que levaram ao formato final do plano, após três anos e meio de tramitação (SILVA; SOUZA, 2015). Com estes apontamentos das autoras, ratifica-se o preconizado pela publicação da CONTEE, sublinhando o debate estabelecido com o envolvimento de diversos setores da sociedade e que teria percorrido um trajeto até sua aprovação na Câmara e no Senado, com o aspecto amplamente divulgado pelos meios de comunicação à época, que é o fato de ter ocorrido a sanção pela presidente Dilma, sem vetos ao documento apresentado.

As raízes do PNE remontam a outros períodos de nossa história e mais recentemente se liga à aprovação da Emenda Constitucional Nº 59 e à realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE) em 2010, que tinha como tema central: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Nesse momento, faltaria cerca de um ano para finalizar a vigência do PNE (2001-2011), que teria seu término sem se efetivar enquanto diretriz de políticas públicas educacionais durante seu decênio. Britto (2015) nos clarifica um pouco mais a esse respeito:

Ao aproximar-se o final de sua vigência, iniciaram-se mobilizações para que o novo plano suplantasse esses problemas e pudesse efetivamente nortear as políticas educacionais. Nesse contexto, em 2009, a Emenda Constitucional Nº 59 incluiu no art. 214 da Carta a previsão de duração decenal do PNE e o objetivo expresso de articular o sistema nacional de Educação em regime de colaboração entre os entes federados. Além disso, determinou que o PNE estabeleça meta de aplicação de recursos públicos em Educação como proporção do PIB, uma tentativa de evitar que veto futuro, a exemplo do que ocorrera em 2001, colocasse em risco o financiamento das ações previstas (BRITTO, 2015, p. 22).

Percebemos no excerto acima, a menção a documentos legais que serviriam de soalho para o engajamento do conjunto da sociedade em suas representações em torno da importância de se construir um novo Plano Nacional de Educação, o que já teria seu *start* na realização da CONAE. E ainda nos lembra que este fórum de discussão educacional seria um relevante passo para a sistematização do PNE.

Na sequência, realizou-se, de 28 de março a 1º de abril de 2010, a CONAE, organizada pelo Ministério da Educação (MEC), com a presença de mais de 3 mil delegados e intensa participação de atores sociais mobilizados em torno da Educação. Precedida de conferências estaduais, municipais e intermunicipais, encontros e seminários temáticos, além de uma conferência nacional dedicada à Educação Pública, a CONAE teve como tema central a construção do sistema nacional de Educação, a partir de um processo participativo e plural de formulação, debate e formação de consensos para balizar o novo PNE. Seu documento final pode ser considerado o marco inicial do projeto materializado, quatro anos depois, na Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRITTO, 2015, p. 22).

Da CONAE, emergiram propostas a respeito do PNE, que tratavam das mais diversas temáticas inerentes à política educacional, incluindo o quesito financiamento com destinação de uma porcentagem do PIB para a Educação, no entanto, findava-se o mandato presidencial de Lula, o que ocasionaria certa “parada” no processo de discussão e aprofundamento para a construção do texto do PNE. No entanto, segundo nos aponta Britto (2015, p. 23) “[...] após as eleições, às vésperas do recesso parlamentar que precedia uma nova legislatura, com a renovação de quase a metade dos assentos da Câmara e do Senado, que o projeto foi finalmente encaminhado pelo Executivo”.

O que se seguiu foi:

Protocolada na Câmara como PL Nº 8.035, em 20 de dezembro de 2010,4 a proposta do governo para o PNE 2011-2020, como se intitulava, estruturava-se em um texto normativo com 12 artigos e um anexo com 20 metas e 170 estratégias para alcançá-las. Na Exposição de Motivos elaborada pelo MEC, constavam os antecedentes do projeto, conceitos subjacentes a ele e uma referência a sua construção coletiva, embasada na CONAE (BRITTO, 2015, p. 23).

A partir deste passo, a proposta estaria nas mãos dos legisladores e disponível para a apreciação do representante do executivo. Após o recesso parlamentar, voltariam as discussões em torno do documento com as propostas condensadas da CONAE, que haveriam de ser refinadas, articuladas e analisadas à luz da legislação vigente, e teria uma redação que traduzisse o teor da proposta que tinha como grande pilar o fato de ter sido fruto de segmentos da sociedade, com destaque para a participação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que idealiza, então, o movimento PNE para valer. Centralizando sua defesa em torno da permanência do custo Aluno/Qualidade inicial (CAQi) e do custo Aluno/qualidade (CAQ) enquanto proposta de financiamento para que as metas e estratégias não se tornassem inviáveis de se concretizar.

5) Lei 908 de 29 de junho de 2015

Desdobramento do previsto no artigo 8º do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), sancionado há um ano e quatro dias, cada um dos 26 (vinte e seis) estados, o Distrito Federal, além dos 5570¹⁶ (cinco mil, quinhentos e setenta) municípios existentes Brasil afora deveriam elaborar ou revisar seus planos decenais de Educação. Este fato acontece um pouco antes das eleições ocorridas no mês de outubro do ano de 2014 para governadores, deputados estaduais, federais, senadores e presidente da república.

Na cidade de Mesquita, a candidatura da assistente social e primeira-dama da cidade, Daniele Fontoura (Daniele Guerreiro) à deputada estadual pelo PMDB foi exitosa, e ela se elegeu e passaria a ocupar uma cadeira na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ). No seio da sociedade mesquitense, cria-se, então, uma expectativa de conquistas para a cidade pela representatividade da primeira mulher-cidadã de Mesquita a se eleger deputada. Nesse cenário político nacional que se apresentava com resultados positivos para a municipalidade, os reflexos seriam percebidos no âmbito das políticas educacionais, especialmente pela confirmação da reeleição de Dilma, que sanciona o PNE, tendo os entes municipais e estaduais prazo estabelecido para cumprir o comando da lei federal, o que configurava um desafio adicional para Mesquita que, enquanto cidade “jovem”, haveria de construir seu primeiro Plano Municipal de Educação. Diante disso, inicia-se a mobilização para organizar os fóruns de discussão para a construção do documento que traduziria as metas e estratégias estabelecidas para a próxima década na Educação municipal. Segundo o divulgado na página oficial da Prefeitura¹⁷: “a Secretaria de Educação, Cultura, Turismo, Esporte e Lazer (SEMECTEL), realizou numa quarta-feira, 29 (vinte e nove) de abril do ano de 2015, na Igreja Batista do Bairro Cosmorama, o primeiro Fórum para a elaboração do Plano Municipal de Educação (PME)”. Ainda de acordo com a publicação, neste primeiro fórum estiveram presentes representantes da câmara de vereadores, sociedade civil, conselho tutelar, escolas municipais e particulares, de universidades públicas, do Estado, Secretaria da Pessoa com Deficiência e Idoso (SEMDPDI), além da presença da professora Jane Milan, avaliadora educacional do MEC, e do professor André Bocchetti, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que contribuíram para diretrizes importantes a serem consideradas na construção do plano.

¹⁶ Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Panorama. **IBGE**, Brasília, DF, [2018?]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 10 jul. de 2018.

¹⁷ Disponível em: <http://www.mesquita.rj.gov.br/pmm/gestao-anterior/2015/05/04/municipio-apresenta-seuplano-de-educacao/>. Acesso em: 27 nov. de 2018.

Na ocasião, foi aprovado o regimento dos fóruns e expostas as vinte metas da Educação, com abertura para discussão de cada uma delas pelos participantes. Para compor o fórum, as participações das pessoas foram divididas em cinco categorias: Delegados Natos, Delegados Representantes das Unidades Escolares, Delegados por indicação Municipal e Estadual e Delegados por indicação da Sociedade Civil, que tem direito à voz e voto nas plenárias deliberativas em consonância com o divulgado no *site* oficial, mencionando ainda o segundo momento desse fórum, que se realiza em 09 (nove) de maio do ano de 2015, no interior da Escola Municipal Rotariano Artur Silva, localizada na Rua Paraná, 443, Centro, onde seriam debatidas as metas distribuídas entre os grupos de trabalho.

Passado esse momento, o plano, então, é aprovado em 29 (vinte e nove) de junho de 2015 e publicado no Diário Oficial do município na data de 30 (trinta) de junho, contando com 14 (quatorze) artigos e com a nomenclatura de Lei Nº 908, com o fato curioso de não conter seus anexos, que são justamente as metas e estratégias, sendo estas publicadas apenas vinte e oito dias depois, na data de 25 (vinte e cinco) de julho desse mesmo ano nos atos oficiais do município, à época impresso e divulgado pelo Jornal de Hoje.

1.1.6 Corpus da pesquisa: delimitação

Dos documentos oficiais alvos de análise deste estudo, para alcançar os objetivos traçados, serão delimitados os trechos em que estes tratam a respeito da Política de Fundos de Natureza Contábil ainda em vigor, a saber a Emenda Constitucional Nº 53 (BRASIL, 2006), considerando o *caput* do texto e os trechos que se referem à Educação Infantil de forma direta ou indireta, tais como: artigo 7º, em seu Inciso XXV; artigo 1º; artigo 7º, Inciso XXV, e VI FUNDEB, em artigos que mencionam a inserção da Pré-Escola na distribuição dos recursos do referido fundo, como o artigo 10, Inciso IV e § 4º, expressos no texto da Lei Nº 11.494 (BRASIL, 2007a). Em seguida, nesta delimitação do corpus, temos a Emenda Constitucional Nº 59-EC/59 (BRASIL, 2009), que em seu artigo 1º já traduz o resumo de seu teor, a qual centraliza-se em dar nova redação ao artigo 208, Inciso I da CF/88, que passa a especificar a obrigatoriedade da Educação Básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade.

Uma das principais influências da EC/59 já se percebe na meta 1 do PNE (BRASIL, 2014), que versa sobre a universalização “da Educação Infantil na Pré-Escola”, estabelecendo as idades de quatro e cinco anos de idade, além de fazer menção à ampliação da oferta de creches, ambas com prazos para seu cumprimento, nos detendo à universalização da Pré-

Escola, descrita em seu *caput*, sendo a meta 1 também a delimitação para o PME (MESQUITA RJ, 2015). Além dessa meta 1, a meta 20, tanto do PNE quanto do PME, será tomada para análise, especialmente por tratar do proposto para o financiamento no decênio.

Com o propósito de apresentar mais claramente os documentos legais, organizamos, no quadro 2, o que foi tomado como corpus da pesquisa, delimitando os textos elencados e já oportunamente descritos, o que efetivamente se adota com a finalidade de proceder as análises e delas extrair as conclusões possíveis de se chegar com base no proposto para a pesquisa.

Quadro 2 - Apresentação do corpus dos textos¹⁸

Emenda Constitucional N° 53/2006	Lei N° 11.494/2007- Lei do FUNDEB	Emenda Constitucional N° 59/2009- EC 59	Plano Nacional de Educação - PNE	Plano Municipal de Educação PME
<i>Caput:</i> Dá nova redação aos artigos 7, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).	<i>Caput:</i> Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n° 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n°s 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências	<i>Caput:</i> Acrescenta § 3° ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos Incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da Educação	<i>Caput:</i> Meta 1- Universalizar a Educação Infantil em Creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.	<i>Caput:</i> Meta Universalizar, até o segundo ano de vigência deste PME, a Educação Infantil na Pré-Escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 40% (quarenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da

¹⁸ Estrutura de quadros em consonância com Lima (2010, p.122-124).

		Básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao <i>caput</i> do art. 214, com a inserção neste dispositivo de Inciso VI.		vigência deste PME.
	<p>Artigo 10: a distribuição proporcional de recursos dos fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da Educação básica:</p> <p>[...]</p> <p>I - Creche em tempo integral;</p> <p>II - Pré-Escola em tempo integral;</p> <p>III - Creche em tempo parcial;</p> <p>IV - Pré-Escola em tempo parcial;</p> <p>[...]</p> <p>§ 4º O direito à Educação Infantil será assegurado às crianças até o término do ano letivo em que completarem 6 (seis) anos de idade.</p> <p>[...]</p>	<p>Art. 1º Os Incisos I e VII do art. 208 da Constituição Federal, passam a vigorar com as seguintes alterações:</p> <p>"Art. 208.</p> <p>I- Educação Pública obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada o acesso para todos os que a ela não tiveram na idade própria.</p> <p>.....</p> <p>.</p>	<p>Meta 20:</p> <p><i>Caput:</i> Ampliar investimento público em Educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.</p>	<p>Meta 20:</p> <p><i>Caput:</i> Ampliar o investimento público em Educação pública de forma a atingir a partir de 2015, 28% da receita a partir de 2017 e 30% da receita, a partir de 2020.</p>

Fonte: Adaptado de Brasil (2006, 2007a, 2009, 2014) e Mesquita RJ (2015).

1.2 A concepção tridimensional analítica de Fairclough: o discurso como texto, o discurso como prática discursiva e o discurso como prática social

O contexto sobre o qual os documentos elencados como fonte foram produzidos se desdobrou na necessidade de utilizarmos uma ferramenta metodológica que viabilizou apontar alguns importantes aspectos presentes no corpus dos cinco textos legais. A análise se processou por meio de uma delimitação das fontes documentais e com base na abordagem da concepção tridimensional do discurso, que trata centralmente de

[...] estabelecer conexões explanatórias entre os modos de organização e interpretação textual (normativos, inovativos etc.), como os textos são produzidos, distribuídos e consumidos em um sentido mais amplo, e a natureza da prática social em termos de sua relação com as estruturas e as lutas sociais [...]. Uma forma de ligar a ênfase na prática discursiva e nos processos de produção, distribuição e consumo textual ao próprio texto é focalizar a intertextualidade do último [...] (FAIRCLOUGH, 2001, p. 100).

Segundo o asseverado por Pelágio, o “modelo tridimensional”¹⁹ apontado por Fairclough “é um instrumento que permite-nos reconhecer a importância que a linguagem sempre teve na vida social”. A autora apresenta as dimensões nas quais se dividem e ditam as diretrizes a serem consideradas na adoção do método sob a égide da concepção tridimensional assim descritas:

a primeira dimensão da proposta de Fairclough registra o discurso como texto, em que são examinadas questões de forma e de significado. Coberta esta etapa, chegamos, então, a segunda dimensão, na qual o discurso é concebido como prática discursiva e envolve processos de produção, distribuição e consumo textual. Na terceira dimensão, o discurso é visto como prática social. Nesta abordagem, marcasse o discurso como foco de luta, campo de tensões, ideologia e hegemonia (PELÁGIO, 2014, p. 45).

Os documentos anteriormente apresentados e seu corpus são compostos por ordenamentos legais, portanto, oficiais. A escolha destes justifica-se por exercerem influências estruturais do que se materializa enquanto direito à Educação mediante acesso à matrícula na Pré-Escola. Além disso, tais influências direcionam e normatizam o

¹⁹ Assim como Pelágio, outros autores utilizam o termo modelo tridimensional, que fora utilizado por Fairclough em anos anteriores. Neste estudo, adota-se a terminologia de concepção tridimensional em consonância com Fairclough (2001) ou menciona-se o termo modelo em especial quando nos referimos a colaborações de autores como Resende e Ramalho, por exemplo.

financiamento da educação básica pública, da qual a Educação Infantil é integrante inscrita como a etapa inicial.

A adoção da política de financiamento com centralidade nos fundos de natureza contábil implementada em nível federal se relaciona com os níveis estadual e municipal, que é onde se geram os discursos que se sistematizam por meio dos textos que, para Fairclough (2001),

são feitos de formas as quais a prática discursiva passada, condensada em convenções, dotada de significado potencial. O significado potencial de uma forma é geralmente heterogêneo, um complexo de significados diversos, sobrepostos e algumas vezes contraditórios [...], de forma que os textos são em geral altamente ambivalentes e abertos a múltiplas interpretações (FAIRCLOUGH, 2001, p. 103).

Conforme nos aponta Lima (2010), os documentos oficiais, em si, são “moduladores de práticas, mas não devem ser vistos como unilateralmente construídos posto que podem resultar de uma historicidade ligada a um cenário social envolvendo discursos na composição destes”. Ainda segundo ela:

são textos que revelam parcialmente o universo em que se instauram e por isso a análise não deve ser reducionista a ponto de apenas observar-se as “marcas linguísticas”, mas, principalmente, compreendê-las à luz de uma teoria que as interconecte com outros elementos da vida social dos envolvidos (LIMA, 2010, p. 116).

É ainda em Lima (2010) que encontramos complementos quando a mesma nos escreve sobre a ligação que um texto tem com outros, especialmente em se tratando de textos presentes nos documentos oficiais, o que Fairclough (2001) nomeia de encadeamento ou cadeia de gêneros, apontando que diferentes gêneros de textos se relacionam entre si sendo precedidos de discursos em plataformas eleitorais, momentos de tramitação, aprovação, regulamentação, emendas e se materializando com efeitos práticos, gerando consequências, ou o que autores como Mainardes (2006, p. 53) mencionam como “contexto da prática”, que é a culminância de uma política composta por ciclos ou o que acontece na prática nos cantos de uma cidade, na vida dos cidadãos e no caso da educação, no “chão da escola”.

A partir desse ponto, apresentar-se-á a análise dos fragmentos mais expressivos das leis elencadas para este estudo. Inicialmente, considera-se o discurso como texto. Após, a análise do discurso como prática discursiva e, por fim, o discurso como prática social.

1.2.1 O discurso como texto

Segundo Pedrosa (2005, [não paginado]), o termo “Discurso” corresponde mais ou menos às dimensões textuais que tradicionalmente têm sido tratadas por “conteúdos”, significados “ideacionais”, “tópico”, “assunto”, etc. Em Fairclough (2001), a autora encontra as justificativas do autor para adotar discurso em detrimento de outros termos:

Há uma boa razão para usar “discurso” em vez desses termos tradicionais: um discurso é um modo particular de construir um assunto, e o conceito difere de seus predecessores por enfatizar que esses conteúdo ou assuntos – áreas de conhecimento – somente entram nos textos na forma mediada de construções particulares dos mesmos (FAIRCLOUGH, 2001, p. 64)

O discurso se materializa por meio de textos que, ao serem produzidos, traduzem certo significado dentro de um determinado contexto. O texto, assim, dá vida e voz aos sujeitos que o produziram, elencando determinados termos em detrimento de outros, imersos em uma intencionalidade nem sempre explícita. A análise pela abordagem tridimensional possibilita um diálogo entre o que se discursa e a quem se espera alcançar, e os consumidores destes textos/discursos também exercem papel de moldagem em momentos como o da interpretação que cada uma individualmente empresta para um discurso “lido”. Perceber o vocabulário e a recorrência de termos foi uma das formas empregadas para analisar os fragmentos dos textos aqui elencados, entrelaçados com contexto em que se encontravam inseridos. Para Fairclough (1992):

A função textual diz respeito à maneira como as informações são organizadas e relacionadas no texto. Sendo assim, as pessoas fazem escolhas sobre o modelo e a estrutura de suas orações que são também escolhas sobre o significado (e a construção, manutenção ou subversão) de identidades sociais, relações sociais e conhecimento e crença (FAIRCLOUGH, 1992, p. 104).

Apesar de o conceito de prática social estar presente na abordagem teórica, observa-se, no modelo tridimensional de ADC, a centralidade do discurso. Neste modelo, o discurso, como produto, recebe tratamento mais central que aquele a ele dispensado no desenvolvimento da elaboração teórica apresentado em 1999. A análise da prática social se dá pelo texto, pois através dele que se exploram as estruturas de dominação, as operações de ideologia e as relações sociais (RESENDE; RAMALHO, 2004).

Os elementos analisados no texto seguiram alguns apontamentos de Resende e Ramalho (2004), que ao se basearem na ADC, sublinharem que, o estudo do vocabulário trata das palavras individuais – neologismos, lexicalizações, relexicalizações de domínios da experiência, superexpressão, relações entre palavras e sentidos – e a gramática, das palavras combinadas em frases. A coesão trata das ligações entre as frases, através de mecanismos de referência, palavras de mesmo campo semântico, sinônimos próximos e conjunções. A estrutura textual refere-se às propriedades organizacionais do texto em larga escala, às maneiras e à ordem em que elementos são combinados.

A estrutura textual, que “refere-se às propriedades organizacionais do texto em larga escala, às maneiras e à ordem em que elementos são combinados”, conforme nos mencionam Resende e Ramalho (2004, p. 187), também pode nos indicar um caminho de análise do discurso como texto. Dito isso, tomaremos os documentos legais, considerando os *caputs* dos cinco textos legais, bem como outros trechos, quais sejam: a Emenda 53/2006 (BRASIL, 2006) da Lei 11.494/2007 (BRASIL, 2007a); o artigo 4º, o artigo 10, Inciso IV, e §4º, da meta 1 do PNE (BRASIL, 2014) e do PME (MESQUITA RJ, 2015), mantêm-se apenas os referidos *caputs*, assim como a meta 20, tanto para o PNE quanto para o PME, pertinentes para a pesquisa, dialogando com o teor mais contextualizado dos referidos textos.

Diante do exposto, encontramos na Emenda Constitucional Nº 53, em seu *caput*, o apontamento de dar nova redação a determinados artigos da CF/88, onde o artigo 7º é modificado pela EC em seu Inciso XXV, que trata da faixa etária a que a criança tem direito à Educação Infantil, que antes da emenda era estendida até os seis anos de idade, e com a nova redação passa a prever “Assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas” (BRASIL, 1988), em atendimento ao direito de todos os trabalhadores inscrito no *caput* do artigo. Apenas por esta modificação já podemos inferir que esta seria a primeira dentre todas que serviriam de soalho para a posterior regulamentação do fundo.

O artigo 23 também se modifica com a EC 53, em seu Parágrafo Único, mudando a flexão do número do substantivo lei; complementar, antes apresentada no singular, para o plural, passando a estar inscrita como leis complementares, o que dá o entendimento de que cada ente federado deverá fixar as suas normas em decorrência do “equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 1988). Na sequência do preconizado no *caput* da EC 53, está o artigo 30, que aborda a competência municipal, passando a abranger a Educação Infantil, e não mais apenas a Pré-Escola, como na redação anterior, ficando o Inciso VI, com a seguinte redação: “manter, com a cooperação técnica e

financeira da União e do Estado, programas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental” (BRASIL, 1988).

Aqui emergem alguns pontos relevantes: um deles é o termo cooperação, sinônimo de colaboração, que é recorrentemente utilizado em se tratando de educação pública, garantias, investimento, obrigatoriedade, uma vez que este deveria ser o regime que, pela letra da lei, regeria as políticas educacionais no país, o que nos remete ao próximo aspecto a ser considerado, que é o verbo “manter”, como uma prerrogativa do município, que mesmo sucedido de “com a cooperação” de outras esferas da federação, surte efeito nulo, posto que o regime de colaboração, presente no texto constitucional desde sua promulgação, é inscrito no artigo 8º da atual Lei de Diretrizes e Bases (BRASIL, 1996a), a ser fixado por outras. O que significa que este comando exclusivo da Educação nunca foi regulamentado, restando a realidade desafiadora do município de garantir a existência dos programas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, sinalizando diuturnamente para que os demais entes cooperem com a manutenção dos mesmos, minimizando os riscos de descontinuidade.

Ademais, mencionar “programas” empresta antecipadamente respaldo legal com alteração do texto anexado à CF/88 sobre o fomento a programas para oferta de Educação Infantil, bem como para o Ensino Fundamental, a exemplo do que posteriormente se proporia por meio do indicativo do Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2008a)²⁰.

Na esteira da EC 53, aparece o artigo 206, que tem seu texto alterado no Inciso V, substituindo os utilizados anteriormente, como “Valorização dos profissionais do ensino” por “Valorização dos profissionais da Educação escolar”, mencionando a inserção desses profissionais por concurso público e atribuindo este critério aos profissionais das redes públicas. Quando se pensa em valorização, um extenso elenco de elementos pode emergir para buscar um entendimento de consenso mínimo do que se pode traduzir como valorização. Se consultarmos rasamente um dicionário comum, atestaremos que valorização é um substantivo feminino, traduzido como “aumento de valor” pelas qualidades ou aperfeiçoamento.

Aqui, algumas questões são pertinentes, como o que seria valorização? De quem estamos falando? Quem são os profissionais de Educação escolar, o docente, o profissional de Educação ou da Educação? Para valorizar, precisa valorizar alguém ou alguma categoria de

²⁰ Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em 24 de abril de 2007, durante o Governo Lula, tendo Fernando Haddad como Ministro da Educação, se caracterizou por conjunto de programas voltados para a promoção da Educação Básica e Superior, será oportunamente mencionado mais adiante.

profissional com uma determinada nomenclatura, o que, na alteração dada pela referida emenda, seriam profissionais da Educação escolar. Além da valorização estar atrelada a critérios, como ser das redes públicas e ingressar exclusivamente por meio de concurso.

O 208 é o próximo da lista das alterações da EC 53, e nele encontramos uma modificação textual muito similar ao descrito no artigo 7º, Inciso XXV: “Inciso IV- Educação Infantil, em Creche e Pré-Escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”. A diferença entre este Inciso e o supracitado está no *caput* do artigo 208, que aborda a EI enquanto “dever do Estado”, reiterando a faixa etária. E, no Inciso anterior, o foco estava no “direito do trabalhador”, por conseguinte e principalmente da criança dessa faixa etária.

Mais um elemento para o soalho da EC 53 é o artigo 211, sobre o qual a emenda adiciona um quinto parágrafo em que se inscreve § 5º: a Educação pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. No Parecer CNE/CEP no 11/00 (BRASIL, 2000a), da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação o relator, Carlos Roberto Jamil Cury²¹, chama a atenção para a polivalência do conceito de regular e define-o da seguinte forma: “[...] Regular é, em primeiro lugar, o que está sub lege, isto é, sob o estabelecido em uma ordem jurídica e conforme a mesma. Mas, a linguagem cotidiana o expressa no sentido de caminho mais comum. Seu antônimo é irregular e pode ser compreendido como ilegal ou também como descontínuo. Mas, em termos jurídico-educacionais, regular tem como oposto o termo livre. Neste caso, livres são os estabelecimentos que oferecem educação ou ensino fora da Lei de Diretrizes e Bases- LDB (BRASIL,1996a).

Até esse ponto da análise foi possível atestar o asseverado por Pedrosa (2005), que aponta sobre os significados das palavras em consonância com o pensamento de modificação ocasionada pela Emenda 53 ao artigo 211, utilizando numa mesma frase os termos regular e prioritariamente, podendo nos apontar a intencionalidade do legislador em limitar o que seria prioritário para o Estado enquanto provedor do direito à Educação e ao mesmo regulador.

O outro artigo que compõe mais uma “peça” na montagem do soalho da EC 53 para alicerçar o FUNDEB é o 212. Modificando o parágrafo quinto e incluindo o parágrafo sexto no texto do referido artigo. Ambas as alterações tratam do salário-Educação e centralizam-se em ampliar a “cobertura” desta contribuição social que vem servindo como “fonte adicional” para financiar a Educação, passando a abranger toda a Educação Básica, proporcionalmente

²¹ Fonte: ROCHA, M. da C. Educação regular. **Gestrado**, Belo Horizonte, [2018?]. Disponível em: <http://www.gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=254>. Acesso em: 29 nov. 2018.

ao número de alunos matriculados em todas as etapas do nível, diferente do que ocorria anteriormente quando a abrangência era apenas ao Ensino Fundamental, em consonância com a política educacional prioritária à época.

Para ratificar as modificações e garantir o pavimento para o próximo passo na legislação que ditaria os rumos das fontes de recursos para a educação pública, um decreto foi assinado sob o número 6.003 em 28 (vinte e oito) de dezembro de 2006. Como estava em curso todo um projeto de renovar as políticas educacionais, isso incluía o financiamento e a participação do empresariado, razão principal pela qual se acena com a alteração no artigo constitucional que trata do salário-educação, que é recolhido pelas empresas. O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) também sofre modificações e passa a vigorar com uma nova redação, primeiro tratando de alterar o prazo de vigência, que passa a ser de quatorze anos a partir da promulgação da emenda e não da lei que regulamentaria o fundo.

O estabelecimento de prazo de vigência de uma legislação liga-se diretamente à visão de governo na implementação de políticas focais, com base em programas e distanciadas de políticas de Estado, bem como de um amplo debate com os atores sociais diretamente atingidos, mas vistos como meros consumidores passivos dos textos produzidos por legisladores que elencam termos como “vigência”, “valores” com critérios de distribuição de recursos em consonância com os ocupantes dos espaços de tomada de decisão. Posto que, nos Incisos que seguem a emenda, são promovidas outras modificações no texto do artigo 60 do ADCT, mencionando diretamente o FUNDEB, que teria como condicionalidade distribuir os recursos e que os “Estados e o Distrito Federal” criassem os seus fundos de “natureza contábil” como uma espécie de “cooperação coercitiva” aos demais entes da federação.

A nova redação segue com as regras de utilização dos recursos oriundos do fundo, que “destina 60(sessenta) por cento no mínimo para remuneração dos profissionais de Educação Pública”, se desdobrando na proposição da Lei Nº 11.738, de 16 de julho de 2008 (BRASIL, 2008a), que dispõe sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica, observando um aspecto de contradição entre o proposto para se aplicar com relação ao FUNDEB: “remuneração dos profissionais da Educação Pública”, enquanto a “Lei do Piso” se restringe ao “magistério”. Na sequência, a redação faz menção à organização do fundo e à metodologia de cálculo do valor anual mínimo por aluno, com base apenas em elemento contábil e no papel de complementação da União. As etapas e modalidades não contempladas no FUNDEF passariam a ser alcançadas, sem deixar de fazer menção.

Quanto à Lei Nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007a), em seu *caput*, traz o primeiro verbo regulamentar conjugado na terceira pessoa do singular, no tempo presente do modo indicativo, aparecendo inscrito como “regulamenta”, em referência à sistematização mais detalhada do proposto na EC 53, que altera a redação de inúmeros artigos constitucionais, modificando o exposto pela Emenda Constitucional Nº 14, de 13 (treze) de setembro de 1996 (BRASIL, 1996c), que tratava do percurso que seria trilhado pelo FUNDEF até sua regulamentação, tal como ocorre com a lei aqui em questão.

Em seu *caput*, a Lei do FUNDEB menciona o artigo 60 do ADCT e segue apontando as alterações que decorreriam por ocasião de sua promulgação. Desse modo, inicia abordando o conjunto de leis que a regulamentação refletiria alterações inevitáveis, primeiro por se tratar de recursos afeta diretamente a questão fiscal dos estados que seriam os entes aos quais caberiam a implementação do fundo, bem como arrecadar e recolher os impostos que, a partir do advento do FUNDEB, passariam de 15 (quinze) para 20 (vinte) por cento.

O aumento do percentual seria umas das imposições da lei federal diante dos entes federados (estados, municípios e Distrito Federal), obviamente tendo como principal argumento o fator de este fundo, diferente do anterior, abranger toda a educação pública, sem perder de vista todo o “desenho de poder”, que ia se construindo a cada lei promulgada. Inescapavelmente, alguns dispositivos da Lei 9424 de 1996 seriam revogados, no entanto, outros permaneceriam, como o “valor mínimo definido nacionalmente” e como a referência do aluno ser o dos anos iniciais do “Ensino Fundamental urbano”. Portanto, a prioridade nessa etapa de ensino é mantida.

O termo referência se classifica enquanto substantivo feminino e dá a ideia de modelo a ser seguido, trazendo a luz que a lei fora construída com base apenas no interesse e conveniência dos “poderosos” daquele momento, uma vez que considerar uma etapa de ensino como parâmetro para as demais é desconsiderar aspectos que deveriam ser levados em conta na medida em que se trata da Educação escolar das crianças, jovens e adultos, que são (ou deveriam ser) os sujeitos deste processo.

Uma revogação é uma mudança parcial ou total na redação de uma lei, o que, via de regra, serve como um caminho para legitimar uma determinada concepção de gestão pública, quer seja para desconstruir o “legado” de gestões anteriores, ou marcar a sua passagem por aquele espaço e momento na história de uma sociedade, restando avaliar a quem ou a que determinados escopos legais está servindo ou correspondendo a quais expectativas. Aqui não fica explícito o atendimento aos anseios da população por políticas educacionais que sejam efetivas e estatais, e não apenas temporárias, conforme ocorre com o FUNDEB, que promove

alterações e revogações tão significativas, como a política de pessoas com deficiência, programas de alimentação escolar e de alfabetização de adultos, mas que tem sua vigência já determinada para encerrar no ano de 2020.

Admissibilidade legal de dar direito à iniciativa privada na utilização de recursos públicos para oferta de Educação Infantil Pré-Escolar é o que segue ocorrendo com esta lei, que é ratificada com base no comando da meta 1 do PNE, tendo na edição da Lei Nº 13.348 de 10 (dez) de outubro de 2016 na qual se lê que:

§ 3: Será admitido, até a universalização da Pré-Escola prevista na Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014, o cômputo das matrículas das Pré-Escolas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e que atendam a crianças de quatro a cinco anos [...] (BRASIL, 2016, [não paginado]).

Já alterada anteriormente para possibilitar esta abertura, havia um prazo estipulado para 31 de dezembro de 2016, com esta nova modificação, notabiliza-se que o discurso como texto vai adequando às mudanças de necessidades e interesses quase sempre dos detentores do poder de decisão, relegando a outras instâncias da sociedade o que deveria prescindir de responsabilidade exclusiva do poder público que, para cumprir a meta de universalizar a Pré-Escola prevista, haveria que se esmerar em investir na ampliação de sua própria rede escolar.

A Emenda Constitucional Nº 59 de 2009 gera modificações na redação do artigo 76 do ADCT, abordando a nulidade do percentual de DRU²² de forma gradual até se tornar nula em 2011, o que significa mais recursos disponíveis para a Educação Básica, ao menos em consonância com a EC 59, que aborda a questão de disponibilidade de recursos e faz menção da Pré-Escola e do direito à Educação Infantil com uso de um vocabulário. A Educação Básica obrigatória, com base apenas na idade, “obriga” o Estado a ofertá-la, tendo em seu texto o foco em apenas dar acesso na faixa etária estabelecida, deixando de considerar as especificidades próprias da Educação Infantil e demais etapas e modalidades.

Tal como a Emenda 53, a EC 59 traz alterações em vários artigos constitucionais, tratando de temas pertinentes à sua proposta central, que concilia o acesso à Educação Básica e gratuita com a previsão de fontes de investimento com menção à “organização”,

²² DRU – Desvinculação de Receitas da União é um mecanismo que permite ao governo federal usar livremente 20% de todos os tributos federais vinculados por lei, fundos ou despesas. A principal fonte de recursos da DRU são as contribuições sociais, que respondem a cerca de 90% do montante desvinculado. Fonte: BRASIL. DRU. **Senado Federal**, Brasília, DF, [2018a?]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>. Acesso em: 27 nov. 2018.

“colaboração”, “universalização”, “distribuição de recursos”, “programas”, “PIB”, todos os termos recorrentemente utilizados em redações de leis desse momento do Brasil, interligados a um contexto político e social e alicerçados na visão governamental, adotados durante a “Era PT”.

Traço de uso de palavras sinônimas se faz presente na análise da meta 1 do PNE e do PME, posto que há uma cópia quase fiel no plano do município em relação ao nacional na produção textual desta meta. O que deixa perceptível que apenas trocou-se o 2016 por até o segundo ano de vigência, quando poderia ter especificado o prazo de forma mais clara que, no caso do município, seria até o ano de 2017. Estes textos se encadeiam entre si e com outros textos legais que os antecederam com a prevalência da palavra universalizar/universalização, se coadunando com a emenda constitucional que origina a Lei FUNDEB ao utilizar a especificação do termo Pré-Escola em consonância com a faixa etária. O que se consegue captar é uma intencionalidade de que a Educação pré-escolar se assemelha ao Ensino Fundamental, que há bem pouco tempo era a meta almejada com foco em universalizar. Isso denota que uma vez alcançado o objetivo de dar acesso, os demais elementos ficarão em segundo plano ou serão desconsiderados, e a subdivisão da Educação Infantil poderia perder sua especificidade.

Especificidade que autores como Campos (2010) externam apreensão quando do advento da EC 59, que exerce grande influência na formulação das redações das metas e estratégias do PNE e por conseguinte dos PEE’s e PME’s. Para a autora, a cisão ainda existente entre Creche e Pré-Escola vem acarretando muitos problemas com relação não somente ao acesso, mas principalmente no que tange às peculiaridades das crianças pequenas e bem pequenas:

Do ponto de vista das práticas educativas, a Creche continua a ser uma “estranha no ninho”. Os cursos de formação inicial de professores quase não a contemplam em sua programação de disciplinas e estágios, as secretarias de Educação não adquiriram ainda um conhecimento mais especializado sobre a faixa etária que inclui bebês e crianças muito pequenas, os prédios e o mobiliário são planejados segundo o modelo escolar tradicional e os materiais pedagógicos não são apropriados para o contexto da Creche (CAMPOS, 2010, p. 12).

A relevância em mencionar a Creche nesse ponto da análise dá-se especialmente pelo *caput* da meta 1, que aborda tanto a Pré-Escola quanto a Creche em sua previsibilidade, refletindo sobre esta subdivisão e apontando as diferenças de olhar com as quais se elaborou o texto desta primeira meta do plano decenal em nível nacional e em nível municipal. Um

elemento que certamente se destaca nesse comparativo é o fato do município de Mesquita prever uma porcentagem de 40 (quarenta) por cento para “ampliar seu atendimento” em Creches, tendo sem dúvida alguma deixado de atentar para a meta nacional, que fala em “no mínimo” 50 (cinquenta) por cento como diretriz a ser seguida pelos entes municipais.

Não se pode assegurar, portanto, que tal percentual foi alicerçado numa visão insensível às demandas da cidade por creche, contudo, a “marca” dessa porcentagem menor que o referencial federal ficou para a posteridade e aponta para o que Campos (2010) expressa como inquietação com respeito aos gestores “entenderem” que não necessitam ofertar nem investir adequadamente em creches, bastando apenas cumprir o ordenado quanto à Pré-Escola, sobretudo em municípios como os do Brasil, os quais, em sua maioria, detêm poucos recursos próprios.

Derradeiramente, mas não menos relevante, a meta 20 foi dirigida a abordar a questão do financiamento do plano decenal em seus diversos níveis da federação. A meta se entrelaça com os textos legais aqui já apresentados até pela natureza do que se propôs a abordar nesta pesquisa.

A EC 53 se desdobra na Lei 11.494, na EC 59, que aborda o acesso à Educação Básica com recorte etário e à liberação de recursos antes não acessíveis, e na inserção do Inciso VI ao artigo 214 da CF/88, que versa sobre o estabelecimento de “meta de aplicação de recursos públicos em Educação como proporção do Produto Interno Bruto” (BRASIL, 1988). Estes elementos, já presentes na redação da EC 59, seguramente serviram de alicerce para iniciar o desenho das possíveis metas que seriam descritas no PNE.

Pistas do asseverado anteriormente é a utilização do verbo “ampliar” para a inscrição inicial do *caput* do PNE e do PME, em que ambos seguem mencionando “investimento público em educação pública”. Desse modo, a redação inicial do PNE e a do PME apresentam uma sintonia no discurso com a avaliação de que seria necessário ampliar, bem como qual deveria ser a origem dos recursos e para onde deveriam se destinar.

No entanto, dadas a abrangência e atribuições que se diferem entre os entes, cada um prossegue com sua redação por trilhas marcadas por estas diferenças de papéis a serem desempenhados pelo governo federal e pelo município. No PNE, adota-se o progressivo aumento do PIB com o primeiro prazo para cinco anos, ou seja, 2019, com o alcance da totalidade do percentual ao final da vigência do plano decenal, enquanto na esfera federal é compreensível que se adote um discurso mais genérico na produção do *caput* desta meta, posto que esta é a esfera que cumpre a atribuição de apontar as diretrizes nacionais para os

rumos educacionais de todo o país e detém a gerência do que se obtém de produto interno bruto, diferente das demais esferas.

Já no que concerne ao *caput* da meta 20 do PME, o movimento foi de assegurar que o município investiria em Educação, o que o comando constitucional em seu artigo 212 prevê enquanto papel do mesmo, visando ampliar este investimento gradativamente para superar os 25 (vinte e cinco) por cento preconizado pela CF/88, iniciando já, em seu primeiro ano, com 27 (vinte e sete) por cento de sua receita própria, chegando ao patamar de 30 (trinta) por cento a partir do ano de 2020, convergindo com o primeiro prazo estabelecido pelo PNE, ou seja, cinco anos após a aprovação do plano decenal do município.

1.2.2 O discurso como prática discursiva

Nesta dimensão de análise, são tomadas como alvo as práticas discursivas das quais fazem parte as atividades cognitivas de produção, distribuição e consumo do texto. Pretende-se analisar principalmente a presença de intertextualidade, sem deixar de mencionar e/ou considerar aspectos como estrutura textual e algumas características observadas Resende e Ramalho, os quais nos clarificam um pouco mais sobre este aspecto da análise:

a força dos enunciados refere-se aos tipos de atos de fala desempenhados; a coerência, às conexões e inferências necessárias e seu apoio em pressupostos ideológicos; a análise intertextual refere-se às relações dialógicas entre o texto e outros textos (intertextualidade) e às relações entre ordens de discurso (interdiscursividade). O termo ‘tipo de discurso’ é utilizado em referência a discursos inseridos em campos institucionais, como o discurso burocrático e o discurso pedagógico, por exemplo (RESENDE; RAMALHO, 2004, p. 187).

Na apresentação do quadro três, os documentos são expostos de forma a apontar outros elementos ligados centralmente a como eles se estruturam, os quais serão considerados na análise a seguir:

Quadro 3 - Estrutura textual e características

GÊNERO	CARACTERÍSTICAS ABSTRATAS	ESTRUTURA TEXTUAL
EC 53	Emenda à Constituição Federal	Regulamentação de Emenda Constitucional - Lei

Lei do FUNDEB	Regulamentação de Emenda Constitucional - Lei	Incisos e parágrafos modificados e outros acrescentados ao texto constitucional
EC 59	Emenda à Constituição Federal	Regulamentação de Emenda Constitucional - Lei
PNE	Lei em cumprimento ao comando constitucional	Metas, estratégias, <i>Caputs</i> artigos, parágrafos, Incisos e anexos
PME	Lei em cumprimento ao comando constitucional e do PNE	Metas, estratégias, <i>Caputs</i> , artigos, parágrafos, Incisos e anexos

Fonte: Adaptado de Brasil (2006, 2007a, 2009, 2014) e Mesquita RJ (2015).

Há uma sensível diferença entre uma lei que comumente se compõe por capítulos, artigos, Incisos, prevendo legislar sobre determinado direito e dever do cidadão. No caso da Lei 11.494, que regulamenta o FUNDEB, ela vem para descrever cada tema que faz parte da abrangência do fundo. Dizer que se regulamenta é pormenorizar o que antes tinha sido proposto de forma sintética, como uma emenda que foi o percurso anterior da supracitada lei. Uma emenda vem, em geral, para alterar, “emendar” algo que já está previsto/prescrito. No caso da EC/59, ela se refere a modificar a redação que já estava em vigor no texto constitucional, em relação a um direito educacional.

Os planos tem vigência para iniciar e se encerrar, além de metas a serem cumpridas dentro de um período. Nos casos apresentados, trata-se do Plano Nacional de Educação e do Plano Municipal de Educação, respectivamente PNE e PME, os quais são elaborados e aprovados em cumprimento ao ordenado pela CF/88.

Do elenco de documentos legais em sua estrutura e características, é possível perceber principalmente a intertextualidade, estando os textos ligados uns aos outros se assemelhando, e outras vezes se desdobrando por meio de regulamentações, além disso, podem haver modificações estruturais, como é o caso de Emenda Constitucional, com vistas a “facilitar o exercício do poder”, direcionada por meio do ordenamento legal produzido para a manutenção da ordem vigente, consolidando uma relação informante e informado, ou seja, alguém determina o discurso e o outro sujeito apenas recebe sem ter sua voz considerada. Fairclough (2001) nos diz que:

Intertextualidade é basicamente a propriedade que têm os textos se ser cheios de fragmentos de outros textos, que podem ser delimitados explicitamente ou mesclados e que o texto pode assimilar, contradizer, ecoar ironicamente, e assim por diante (FAIRCLOUGH, 2001, p. 114).

Os gêneros textuais e suas partículas em comum, ou inspiradas umas nas outras, é o que será apresentado no quadro 4.

Quadro 4 - Gêneros textuais e intertextualidade

GÊNERO	VOCABULÁRIO RECORRENTE	ORDEM EM QUE APARECEM
Emenda Constitucional Nº 53	Recursos, distribuição, valor anual por aluno, fundos.	Os vocábulos utilizados por inúmeras vezes durante o texto desta Emenda, com destaque para recurso e fundos , antecipam a intencionalidade da proposta de implementar uma política de fundos de natureza contábil em substituição a vigente, com critérios para que o ente federado fizesse jus à distribuição dos recursos.
Lei do FUNDEB	Distribuição de recursos, recursos do fundo, valor anual mínimo por aluno.	Os substantivos distribuição e recurso revelam a adoção de critérios de natureza contábil e de recurso(s). O substantivo valor está ligado ao termo <i>per capita</i> (por cabeça) com uma referência contábil que se processa de acordo como número de matriculados em consonância com o declarado no censo para se chegar a um valor/custo anual por aluno, que varia considerando nível, etapa e modalidade da Educação Pública ²³
EC 59	Educação Pública/obrigatório/obrigatória.	Clara alusão ao encadeamento deste texto com a Constituição, dado o objetivo principal que é de promover uma alteração na redação constitucional empregando um novo discurso quanto a critérios de obrigatoriedade do Estado com a Educação Pública, indicando a idade de quatro anos de idade para o cumprimento deste dever do poder público.

²³ O artigo 36 da Lei 11.494/2007 traz, em seus Incisos e parágrafos, os valores de referência (ponderação) sobre o qual giraria a vigência da lei, sendo os valores fixados especificamente para cada etapa e modalidade a serem progressivamente acrescidos no primeiro e segundo ano de vigência da mesma.

PNE-Meta 1	Universalizar, oferecer, estimular, elevar, ampliar, garantir.	Verbos no infinitivo para dar a introdução às estratégias traçadas para o Plano Decenal de Educação, viabilizando o entendimento de se efetivar o que foi delineado no texto. Destaca-se o verbo universalizar que, no caso de um plano para a Educação de um país, denota sentido de tornar efetivo o acesso ao direito à Educação.
PME- Meta 1	Universalizar, estimular, incentivar, oferecer, ofertar.	Verbos utilizados no infinitivo para responder/demonstrar um possível desdobramento de ações diante das estratégias traçadas para o Plano Decenal de Educação. Destaca-se o verbo universalizar que, no caso de um plano para a Educação de um município, denota sentido de tornar efetivo o acesso ao direito à Educação em âmbito municipal.
PNE- Meta 20	Ampliar, garantir, desenvolver, implementar, CAQi, CAQ.	No PNE, o <i>caput</i> já aponta para o que fora amplamente discutido no interior da sociedade brasileira, tratando do percentual do PIB para a educação pública, e destacam-se os verbos, as estratégias trazem consigo elementos intertextuais, citando claramente o preconizado por artigos constitucionais e da LDB. Ainda traz consigo uma proposta de implementar o Custo Aluno/Qualidade inicial e a seguir o Custo Aluno/Qualidade como parâmetro para o investimento em Educação pública, reiterando o papel de complementação da União e estabelecendo prazo para tal ação.
PME- Meta 20	Garantir, assegurar.	No Plano Municipal, há de se considerar a peculiaridade das atribuições mais amplas dos municípios desde o movimento de municipalização e a “promoção” dos mesmos a entes federados. No quesito Educação, as responsabilidades têm sido cada vez mais profundas e, portanto, não é tarefa simples analisar de forma incipiente o apresentado enquanto redação de um PME no tocante ao financiamento. No caso aqui apresentado, fica a ênfase em utilizar o verbete garantir , que aparece em cinco das quinze estratégias, seguido

		<p>por assegurar, que surge duas vezes, o que denota que o uso de termos que são sinônimos em quase metade das estratégias emerge como uma possível afirmação dos produtores do texto para ao menos manter o que já é obrigatório e praticado no âmbito municipal.</p>
--	--	---

Fonte: Adaptado de Brasil (2006, 2007a, 2009, 2014) e Mesquita RJ (2015).

A marca de vocábulos recorrentes no corpo dos textos legais aqui assinalados revela a presença de discursos, uma vez que as repetições dos mesmos dão pistas do que se pretendia enfatizar com a persistência de termos nas referidas redações, ainda que em diferentes espaços geográficos e temporais, o que dialoga com a dimensão da prática social que prescinde os aspectos ideológicos e hegemônicos. A contribuição de Fairclough (2001) nos direciona a empreender que os textos podem apresentar formas particulares de discurso em consonância ao que convém ao sistema vigente:

a intertextualidade toma os textos historicamente, transformando o passado convenções existentes e textos prévios no presente. Isso pode ocorrer de maneira relativamente convencional e normativa: os tipos de discurso tendem a transformar em rotina formas particulares de recorrer a convenções e a textos e a naturalizá-las. Contudo, pode ocorrer, criativamente, com novas configurações de elementos de ordens de discurso e novos modos de intertextualidade [...] (FAIRCLOUGH, 2001, p. 115).

1.2.3 O discurso como prática social

A análise da prática social se relaciona aos aspectos ideológicos e hegemônicos na instância discursiva analisada. Na categoria ideologia, observam-se os aspectos do texto que podem ser investidos ideologicamente, como os sentidos das palavras, as pressuposições, as metáforas, o estilo. Na categoria hegemonia, percebem-se as orientações da prática social, as quais podem ser econômicas, políticas, ideológicas e culturais. Procura-se investigar como o texto se insere em focos de luta hegemônica, colaborando na articulação, desarticulação e rearticulação de complexos ideológicos Fairclough (1997) citado por Resende e Ramalho (2004).

Tomando as categorias ideologia e hegemonia como principais elementos a serem considerados na análise da prática social presente nos discursos dos documentos elencados, o

caminho a ser tomado nesta terceira dimensão da ACD de Fairclough (2001) seguirá esta diretriz sem desconsiderar a importância de buscar perceber como os textos se encontram encadeados entre si, o que, segundo o autor, nos aponta que talvez abranja a micro e a macroanálise como requisitos mútuos, uma vez que

é devido a sua inter-relação que a dimensão da prática discursiva em minha teoria tridimensional pode mediar a relação entre as dimensões da prática social e do texto: é a natureza da prática social que determina os macroprocessos da prática discursiva e são os micros processos que moldam o texto (FAIRCLOUGH, 2001, p. 115).

Os textos dos documentos legais apresentados se encontram em intrínseca relação com sua produção em processo macro, ligada ao âmbito do governo federal, a exemplo das Emendas Constitucionais Nº 53 (BRASIL, 2006) e Nº 59 (BRASIL, 2009), da Lei 11.494/2007 (BRASIL, 2007a), e do PNE (BRASIL, 2014), com o processo micro (municipal). Em consonância com a CF/88, a LDB (BRASIL, 1996a) aponta que “os municípios devem elaborar o seu respectivo Plano Municipal de Educação”, estabelecendo prazos para tal elaboração enquanto desdobramento do processo micro/âmbito municipal, em atendimento ao macro/âmbito federal, produzindo a redação de tais documentos com discurso investido de ideologia e voltado para uma determinada hegemonia, que passa a ser reproduzida. Fairclough (2001) menciona autores marxistas clássicos, como Gramsci, para conceituar o que seria ideologia e nos diz que

Ideologias são significações/construções da realidade (o mundo físico, as relações sociais, as identidades sociais) que são construídas em várias dimensões das formas/sentidos das práticas discursivas e que contribuem para a produção, a reprodução ou a transformação das relações de dominação[...] (FAIRCLOUGH, 2001, p.117).

No quadro 5, a seguir, apresentam-se, de maneira resumida, os tipos de discursos presentes nos documentos selecionados. Neles, notam-se similaridades e uma recorrente ideologia advinda daqueles que ocupam os espaços de tomadas de decisões mediante um discurso que se materializa pelo uso de uma linguagem e que traduz e impõe suas vozes e interesses.

Quadro 5 - Tipos de discursos

TIPOS DE DISCURSOS	EXEMPLOS (EC 53 1; LEI DO FUNDEB 2; EC 59 3; PNE 4; PME 5)
---------------------------	---

Legislação/Emenda à Constituição Federal	<i>Caput</i> : Dá nova redação aos artigos 7, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).
Legislação/regulamentação	Art. 10. A distribuição proporcional de recursos dos fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica:[...] IV- Pré-Escola em tempo parcial.
Legislação/Emenda à Constituição Federal	Inciso I - Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (NR).
PNE – Lei Federal	Meta 1: <i>Caput</i> : Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na Pré-Escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE. Meta 20: <i>Caput</i> : Ampliar o investimento público em Educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto PIB do país no 5º(quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.
PME – Lei municipal	Meta 1- <i>Caput</i> : Universalizar, até o segundo ano de vigência deste PME, a Educação Infantil na Pré-Escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 40% (quarenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME. Meta 20: Ampliar o investimento público em Educação pública, de forma a atingir 27% da receita a partir de 2015, 28% da receita a partir de 2017 e 30% da receita a partir de 2020.

Fonte: Adaptado de Brasil (2006, 2007a, 2009, 2014) e Mesquita RJ (2015).

Ainda sobre as “ideologias que estão nos textos”, Fairclough nos alerta para o fato de que haveria, na localização de ideologia, uma concepção textual e que, mesmo sendo verdadeira a afirmação de que “as formas e o conteúdo” dos textos trazem marcas, estas seriam traços de tais processamentos, nos quais se estruturam as teias ideológicas, no entanto, seria “possível” ‘ler’ as ideologias nos textos (FAIRCLOUGH, 2001, p. 118).

Ao tomarmos os documentos e exemplos de discursos acima, a utilização repetidamente de termos como **universalizar**, tanto no PNE quanto no PME, nos indica uma pista de que, no âmbito municipal, reproduziu-se aquilo que os produtores do texto em âmbito nacional/federal consideraram como o mais adequado vocábulo para formulação do *caput* do texto da meta 1 de ambos os planos, ao menos no que concerne à Pré-Escola. Ocorre que o sentido de universalizar para a instância federal liga-se ao entendimento de “cobrar” do ente municipal o cumprimento deste dever/obrigatoriedade, pois, ao se tratar de Educação pré-

escolar, a inscrição que aparece no texto constitucional que rege todas as outras leis é de que “os municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil”, sendo inscrito na LDB da seguinte forma: “os municípios incumbir-se-ão de oferecer a Educação Infantil em Creches e Pré-Escolas e, com prioridade, o Ensino Fundamental”.

Assim, os termos **prioritariamente** e **prioridade** predem-se ao Ensino Fundamental e, em segundo plano, à Educação Infantil em ambas as redações. E nestes documentos legais não aparecem os vocábulos **obrigatoriamente/obrigatoriedade**, eximindo a instância federal no que concerne à universalização desta etapa da Educação Básica, se limitando à “[...] assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios”, segundo o inscrito no Plano Nacional de Educação- PNE (BRASIL, 2014). Embora apareça na estratégia 1.1 do PNE, o apontamento considera o *caput* do artigo 211 da CF/88, que indica a organização dos sistemas de ensino em “regime de colaboração”.

Surge, então, ainda que implicitamente, certo teor de ideologia a serviço da hegemonização. O entendimento dos consumidores dos textos, através de um discurso, denota o cumprimento do mínimo se limitando a organizar, ofertar, financiar, ampliar, garantir a Educação em seu nível prioritário, “esquecendo”, de forma aparentemente proposital, a cooperação entre os entes federados, sob a alegação deste mecanismo constitucional, mesmo não tenha sido devidamente regulamentado²⁴. A esse respeito, Fairclough (2001) nos diz que:

[...] as ideologias embutidas nas práticas discursivas são muito eficazes quando se tornam naturalizadas e atingem o status de “senso comum” [...] as práticas discursivas são investidas ideologicamente à medida que incorporam significações que contribuem para manter ou reestruturar as relações de poder (FAIRCLOUGH, 2001, p.117; 121).

A ideologia é o caminho pelo qual se busca alcançar a concordância das classes tidas como “subalternas”, se constituindo em sociedades que se caracterizam pelas relações de dominação existindo em graus diferenciados, a depender do tipo de discurso, como Fairclough (2001) nos indica.

Já o conceito de hegemonia em Gramsci deriva diretamente Lenin (1970-1924), tendo para Gramsci (2011), o significado de transformação, construção e nova organização política,

²⁴ Por meio do PROCESSO Nº: 23001.000194/2008-02, com data de 04/06/2012, com Parecer Nº11/2012, é possível verificar a aprovação por unanimidade do Conselho Nacional de Educação-CNE / Conselho Pleno-CP, a respeito da regulamentação do Regime de Colaboração entre os Sistemas de Ensino. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11616-pec011-12-pdf&Itemid=30192 . Acesso em: 11 ago. 2018.

econômica, ideológica e cultural. Ao que Gruppi (2000, p. 03) aponta como “toda sua amplitude, isto é, como algo que opera não apenas sobre a estrutura econômica e sobre a organização política da sociedade, mas também sobre o modo de pensar, sobre as orientações ideológicas e inclusive sobre o modo de conhecer”.

Diante do preconizado acima, em consonância com o pensamento do autor marxista Gramsci, o conceito de hegemonia ultrapassa a incipiência de interferir apenas em um dos aspectos da sociedade, podendo abranger as ideologias e a maneira como se concebe o conhecimento e reconhecimento de estar ou não inserido numa determinada ideologia. Ideologia e hegemonia podem se complementar num determinado contexto histórico e social. É também em Gramsci que Fairclough (2001) se inspira para complementar a citação anterior:

Hegemonia é liderança tanto quanto dominação nos domínios econômico, político, cultural e ideológico de uma sociedade. Hegemonia é o poder sobre a sociedade como um todo de uma das classes economicamente definidas como fundamentais em aliança com outras forças sociais, [...] Hegemonia é a construção de alianças e a integração muito mais do que simplesmente a dominação de classes subalternas, mediante concessões ou meios ideológicos para ganhar consentimento. Hegemonia é um foco de constante luta sobre pontos de maior instabilidade entre classes e blocos para construir, manter ou romper alianças e relações de dominação/subordinação, que assume formas econômicas, políticas e ideológicas. A luta hegemônica localiza-se em uma frente ampla, que inclui as instituições da sociedade civil (Educação, sindicatos, família), com possível desigualdade entre diferente níveis e domínios (FAIRCLOUGH, 2001, p. 122).

Tomados os pensamentos de Gramsci como pontos-chave para conceituar hegemonia coadunada a elementos ideológicos e a variados aspectos da sociedade, considerando principalmente a economia, a dominação, a divisão de classes e a subalternidade, temos uma frente de análise diante das categorias: hegemonia e ideologia, que se originam nos pressupostos de Marx.

Para analisar, sob o prisma da categoria ideologia, os dois Planos de Educação, o PNE e o PME, foram identificadas algumas conexões e marcas ideológicas nos textos e ainda a sua inter-relação com outros textos legais como base para a elaboração deles, o que Fairclough denominaria de “encadeamento”.

Na categoria hegemonia, percebemos alguns aspectos presentes no descrito em trechos da Emenda Constitucional Nº 59/2009 e na Lei 11.4949/2007. No primeiro documento legal, temos o seu “Inciso I - Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (NR)”. Logo, temos presente os termos **obrigatória** e

gratuita, os mesmos vinculados ao critério de faixa etária obrigatória, sem se fazer referência direta ou explícita acerca da etapa de ensino para o acesso à educação pública, adicionado ao fato de que, na Constituição, esta emenda dá nova redação ao Inciso I, mas não modifica em nada a atribuição prioritária de cada ente, embora altere o trecho do texto constitucional que trata do regime de colaboração, incluindo a União na atribuição de colaborar para universalizar o ensino obrigatório proposto pela emenda. Fairclough (2001) nos diz que:

[...] ordem de discurso como a faceta discursiva e a articulação e a rearticulação de ordens de discurso são, conseqüentemente, um marco delimitador na luta hegemônica. Além disso, a prática discursiva, a produção, a distribuição e o consumo (como também a interpretação) de textos são uma faceta da luta hegemônica que contribui em graus variados para a reprodução ou a transformação não apenas da ordem de discurso existente (por exemplo, mediante a maneira como os textos e as convenções prévias são articulados na produção textual), mas também das relações sociais e assimétricas existentes (FAIRCLOUGH, 2001, p. 123-124).

O estudioso nos aponta para as observações atentas que devem ser feitas a respeito de textos legais, como a emenda constitucional sinteticamente analisada, tendo como elementos centrais articulados a uma prática hegemônica que considere toda a prática de produções textuais na origem das intenções no contexto de projeto, elaboração, apresentação e tramitação destes elementos diante do público que irá consumir os textos legais no momento de sua promulgação e reflexo na vida e no direito dos cidadãos, destacando que “num país em que a população é com frequência alvo de manipulação por parte de grupos de poder, conhecer o trabalho de Fairclough é uma necessidade”, conforme reflete Magalhães (2001, p.12)²⁵

A interpretação dada pelos governantes a textos que se tornarão leis tende a variar, sobretudo, quando se deixam brechas que possibilitem as mais diversas interpretações que porventura tenham convergência ou divergência com o projeto de poder do gestor público.

Por esta razão, propostas de emendas, como a 59, precisam de uma regulamentação da mesma, tal como ocorreria por meio da Lei 12.796, de 04 de abril de 2013, que modificaria os artigos 29, 30 e 31 da LDB (BRASIL, 1996a), descrevendo com mais detalhes a Educação Infantil como “primeira etapa da Educação Pública”, sua finalidade e atrelando a idade à oferta.

²⁵ Izabel Magalhães traz essa reflexão no Prefácio à edição brasileira do livro de Norman Fairclough (2001), do qual ela foi a responsável pela tradução.

Interpretar também quanto à matrícula nessa faixa etária e à etapa de ensino se desdobrou em um desafio para o Conselho Nacional de Educação, que teve que deliberar a respeito da chamada *data de corte* para nortear as secretarias de Educação de todo o país sobre a data de nascimento em que as escolas deveriam admitir crianças de 4, 5, ou mesmo 6 anos de idade.²⁶

Caminho parecido percorreu a Lei do FUNDEB, que inicialmente é proposta por meio de Emenda à Constituição de Nº 53/2006 (BRASIL, 2006), com a qual se propunha a “reestruturar complexos ideológicos” já existentes anteriormente no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), modificando diversos artigos constitucionais. O FUNDEF estabelecia uma base muito similar à proposta de fundo que viria a substituí-lo. Fairclough (2001) faz referência uma vez mais a Gramsci no trecho abaixo:

O campo das ideologias em termos de correntes ou formações conflitantes, sobrepostas ou cruzadas” (Hall, 1988: 55-56), [...] sugere um foco sobre os processos por meio dos quais os complexos ideológicos são estruturados e reestruturados, articulados e rearticulados (FAIRCLOUGH, 2001, p. 123).

Os fios ideológicos sobrepostos, sobre os quais nos falam os autores citados, encontrariam eco na ação hegemônica tomada pelo governante à época do FUNDEF, como o seria no FUNDEB, posteriormente regulamentado por meio de uma lei que posteriormente se desdobraria em um decreto: “A distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Pública:[...] IV- Pré-Escola em tempo parcial” (BRASIL, 2007). O trecho integra o teor do texto que “Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB)²⁷” de modo

²⁶ Ministério da Educação- Conselho Nacional de Educação - Nota técnica de esclarecimento sobre a matrícula de crianças de 4 anos na educação infantil e de 6 anos no ensino fundamental de 9 anos (Aprovada por unanimidade pela Câmara de Educação Básica, -CEB, em 5 de junho de 2012) “Utilizou-se [...] de tabelas de equivalência de estudos da Educação Básica entre os diversos Países Membros e Associados do MERCOSUL. Neste particular, no que se refere à matrícula inicial na pré-escola e no Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 anos e aos 6 anos de idade, praticamente todos os países envolvidos adotam o dia 31 de março como a data de corte para finalização das matrículas e efetivo início do ano civil escolar.” [...]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10977-nota-tecnica-matricula-ensino-fundamental-140612-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 25 de jul. 2018.

²⁷ BRASIL. Decreto 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais de educação – FUNDEB, regulamenta a lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 13

verticalizado, como imposição da vontade do executivo, considerando centralmente a sua “natureza contábil” em detrimento de outros critérios, como os pedagógicos, estruturais e outras demandas diagnosticadas com os apontamentos dos próprios atores (a partir do chão da escola), tendo a criança como centro do processo educativo e educacional brasileiro, sinalizando para o entendimento de que o “novo fundo” manteria as características principais do fundo anterior, com foco na hegemonia da imposição na forma como este fora proposto. Gruppi (1978) nos auxilia neste sentido com os pensamentos de Gramsci, trazendo outra definição de hegemonia:

O termo hegemonia deriva do grego *eghestal*, que significa “conduzir”, “ser guia” “preceder”, “conduzir”, e do qual deriva “estar à frente”, “comandar”, “ser o senhor”. Por hegemonia, o antigo grego entendia a direção suprema do exército. Trata-se, portanto, de um termo militar. Hegemônico era o chefe militar, o guia e também o comandante do exército. Na época das guerras do Peloponeso, falou-se também de cidade hegemônica para indicar a cidade que dirigia a aliança das cidades gregas em luta entre si (GRUPPI, 1978, p. 01).

Assim, podemos inferir que os textos apresentados carregam consigo algumas “marcas ideológicas” com a presença de luta pela hegemonia por meio de palavras e termos selecionados para este fim, tendo as mesmas sido propostas e promulgadas com a prevalência de uma “guerra de posição”, obtendo êxito os “produtores de textos”²⁸, que reuniam em seu elenco agentes das mais altas “patentes” que eficientemente utilizariam o que Althusser (1980, p.42) denominaria como aparelhos ideológicos de Estado, dos quais a Educação seria campo fundamental neste processo de produção, distribuição e consumo dos textos em larga escala e sistematicamente através dos sistemas de ensino, no interior de cada unidade escolar.

Um exemplo desta “guerra de posição”, ou seja, da hierarquia de entes federados, expressa-se na meta 20 do PNE e do PME, nas quais o que se encontra é exatamente o oposto do que se pode “atestar” na meta 1, que tinha muitas similaridades e denota o entendimento de que, para o âmbito municipal, foi um tanto conveniente promover uma espécie de “cópia e

nov. 2007b. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

²⁸ Os processos de produção e interpretação são socialmente restringidos num sentido duplo. Primeiro, pelos recursos disponíveis dos membros, que são estruturas sociais efetivamente interiorizadas, normas e convenções, como também ordens de discurso e convenções para a produção, a distribuição e o consumo de textos do tipo já referido e que foram constituídos mediante a prática e a luta social passada. Segundo, pela natureza específica da prática social da qual fazem parte, que determina os elementos dos recursos dos membros a que se recorre e como de maneira normativa, criativa, aquiescente ou opositiva a eles se recorre. (FAIRCLOUGH, 2001, p.109).

cola” do Plano Nacional. Tal fato não se constitui em uma questão de fundo ideológico, embora neste movimento também possa se configurar uma salvaguarda em construir uma redação com base fiel ao proposto nacionalmente.

No caso mais específico da meta que trata do financiamento, a municipalidade, mesmo com a participação de representantes de diversos segmentos sociais (é bem verdade que o tempo para um aprofundamento foi exíguo), se eximiu de registrar em seu plano uma proposta nova, evitando abordar a questão do custo aluno/qualidade inicial (CAQi) e custo aluno/qualidade (CAQ), se atendo a apregoar a garantia do que já se prevê na Constituição como dever dos municípios, fazendo menção, já em seu texto de análise situacional, acerca da política de fundos. Sobre as metas, debruçam-se na transparência, acompanhamento do caminho já existente, como é o caso do FUNDEB, deixando para segundo plano apontar o CAQi e o CAQ como uma possibilidade viável de se apresentar, ainda que fosse para “marcar” uma posição ideológica e seguir pela trilha do discurso hegemônico, adotado em outros trechos do PME com clara alusão a acompanhar à luz do Plano Nacional. Desse modo, enquanto no âmbito municipal, a proposta de CAQ aparece apenas uma vez, suprimindo o CAQi, no texto nacional, esta terminologia aparece quatro vezes.

Do caminho metodológico aqui exposto, foi procedida uma utilização relativamente “livre” pelas possibilidades do momento em que se constrói esta dissertação, com a convicção de que seria necessário um aprofundamento dos códigos, percursos e marcas linguísticas imprescindíveis de se ater quando se adota a Análise Crítica de Discurso de Norman Fairclough como ferramenta metodológica, assim como as bases emprestadas da abordagem do Ciclo de Políticas descritas por Jefferson Mainardes com inspiração em autores, como Stephen Bal. Um pouco mais detidamente foi feita uma tentativa de análise em consonância com o quadro tridimensional que Fairclough (2001) apresenta resumidamente abaixo:

No quadro tridimensional para a análise de discurso [...] identifiquei como preocupação principal a descrição, para exemplos particulares de discurso, de conexão explanatória entre a natureza das práticas sociais de que fazem parte e a prática social da qual fazem parte, que determina os elementos dos recursos dos membros a que se recorre e como (de maneira normativa, criativa, aquiescente ou opositiva a eles se recorre. [...] natureza de sua prática discursiva, incluindo os aspectos sócio cognitivos de sua produção e interpretação. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 109; 126)

O autor complementa a explanação sobre sua ferramenta metodológica mencionando o auxílio que conceituar hegemonia traz para esta forma de analisar o discurso:

O conceito de hegemonia nos auxilia nessa tarefa, fornecendo para o discurso tanto uma matriz - uma forma de analisar a prática social à qual pertence o discurso em termos de relações de poder, isto é, se essas relações de poder reproduzem, reestruturam ou desafiam as hegemonias existentes, isso fortalece o conceito de investimento político das práticas discursivas e, já que as hegemonias têm dimensões ideológicas, é uma forma de avaliar o investimento ideológico das práticas discursivas. A hegemonia também tem a virtude notável, no presente contexto, de facilitar o estabelecimento de um foco sobre a mudança [...] (FAIRCLOUGH, 2001, p. 126).

Ao tomar de empréstimo as categorias ideologia e hegemonia de autores marxistas, como Gramsci, e ainda de Althusser, Fairclough amplia as possibilidades de utilização de sua Análise Crítica de Discurso como teoria, ferramenta e caminho metodológico, sobretudo, quando se trata de documentos legais que são produzidos imersos em uma intencionalidade carregada de marcas ideológicas, se desdobrando em práticas discursivas, objetivando promover uma hegemonia que “domestique a massa” e que se materialize na vida do cidadão como um consumidor passivo do que é promulgado no escopo legal.

2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E O DIREITO À EDUCAÇÃO NO PERÍODO DE 2006 A 2016

2.1 Contextualização do cenário político: 2006 a 2016

“Eu vejo o futuro repetir o passado [...]”
(O TEMPO..., 1989).

O contexto político vivenciado no Brasil a partir do ano de 2006, quando se delimita temporalmente esta pesquisa, reflete e, por vezes, “repete” o passado desde o mais distante até o mais próximo da contemporaneidade, sendo, portanto, relevante descrever resumidamente como se desenhou o cenário político alguns anos antes de 2006. O país atravessou um longo tempo de governos autoritários, que começou no ano de 1964, pouco tempo depois da aprovação da primeira LDB, sob o Nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961 (BRASIL, 1961). Moura (2017) nos relata brevemente que,

três anos após aprovação de sua primeira LDB, o Brasil sofre um ovo golpe militar, o de 1964 e o cenário político e ordenamento socioeconômico que se apresenta, desdobra-se em edições parciais da lei supra, cite-se a Lei Nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, mais conhecida como reforma universitária, bem como, a Lei Nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que altera, então, as denominações de ensino primário e médio, para ensino de 1º e 2º graus (MOURA, 2017, p. 30).

Os acontecimentos que antecederam os anos de 1980, sucintamente descritos, viabilizam compreender o cenário político vivido nessa década no Brasil que, após mais de duas décadas de governo autoritário, abriria novamente a porta da democracia, que seria fruto do engajamento de diferentes segmentos da sociedade brasileira, contrários ao regime militar vigente. Segundo Vieira (2007):

em 1984 há um intenso movimento democrático por eleições diretas. O Congresso Nacional, entretanto, referenda ainda em escolha indireta os nomes de Tancredo Neves para presidente e de José Sarney para vice. Por motivos de saúde, o presidente eleito falece antes da posse. Em seu lugar assume o vice, que mantém o compromisso de revogar a legislação autoritária por meio de várias medidas, entre elas a eleição de uma Assembleia Nacional Constituinte, encarregada de dar ao País uma nova Carta Magna (VIEIRA, 2007, p. 303).

Nesse cenário mais favorável ao recomeço de um processo de democratização, é promulgada, em 05 de outubro de 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil, escrevendo, em sua redação, a garantia de direitos civis, políticos e sociais, dos quais a

população brasileira foi bruscamente tolhida. Saviani (2013) cita o clássico Thomas Humphrey Marshall (1967), que distingue os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais:

Os primeiros são aqueles ligados ao exercício da liberdade individual, como o direito de ir e vir, o livre pensamento, a celebração de contratos e a aquisição e manutenção da propriedade, assim como o acesso aos instrumentos de defesa de todos os direitos, o que se traduz no direito à justiça. [...] no dos direitos políticos, Marshall inclui todos os direitos ligados à participação no poder político, o que envolve a prerrogativa de alguém se tornar governante e de escolher quem governa (direito de votar e ser votado). Por fim, os direitos sociais correspondem ao acesso de todas os indivíduos no nível mínimo de bem-estar possibilitado pelo padrão de civilização vigente (MARSHALL, 1967 *apud* SAVIANI, 2013, p.744).

O autor segue ainda destacando que o livro em que estas questões são apresentadas foi publicado por Marshall em 1949, portanto, em plena era keynesiana, quando se forjou o chamado “estado de bem-estar”, as quais sublinham a Educação no interior da “classificação” trazida por Marshall (1967) e como um direito social. Dos direitos sociais previstos na Carta Magna, a Educação aparece inscrita como o primeiro deles. Vieira (2007) sinaliza para o que considera a “alma” da lei ao escrever que,

A Constituição de 1988 é a mais extensa de todas em matéria de Educação, sendo detalhada em dez artigos específicos (arts. 205 a 214) e figurando em quatro outros dispositivos (arts. 22, XXIV, 23, V, 30, VI, e arts. 60 e 61 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT). A Carta trata da Educação em seus diferentes níveis e modalidades, abordando os mais diversos conteúdos. Em sintonia com o momento de abertura política, o espírito do texto é o de uma "Constituição Cidadã" que propõe a incorporação de sujeitos historicamente excluídos do direito à Educação, expressa no princípio da "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola" (art. 206, I) (VIEIRA, 2007, p. 304).

Sintonizada com o cenário democrático então vivenciado pelo país, outros avanços são expressos na redação da Carta Magna de 1988 com a garantia de uma Educação pautada em princípios e dando contornos de uma diretriz que possibilitaria um desdobramento em políticas educacionais de Estado. A autora supracitada segue contribuindo ao apontar:

Outras conquistas asseguradas são: a Educação como direito público subjetivo (art. 208, § 1º), o princípio da gestão democrática do ensino público (art. 206, VI), o dever do Estado em prover Creche e Pré-Escola às crianças de 0 a 6 anos de idade (art. 208, IV), a oferta de ensino noturno regular (art. 208, VI), o Ensino Fundamental obrigatório e gratuito, inclusive aos que a ele não tiveram acesso em idade própria (art. 208, I), o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiências (art. 208, III). O espírito da Carta de 1988 está expresso, sobretudo,

nos artigos que tratam da concepção, dos princípios e dos deveres do Estado no campo da Educação. (VIEIRA, 2007, p. 304).

O consolidado pela constituição se insere na garantia de direitos sociais, como a Educação, bem como no âmbito dos civis e políticos, e reflete na realização das primeiras “eleições diretas, livres e universais”²⁹, ocorridas no ano de 1989, tendo como principais candidatos à presidência da República o sindicalista pernambucano Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e o jornalista carioca Fernando Affonso Collor de Melo (PRN), o que reafirmaria os ares de redemocratização no país. As eleições de 1989 se realizariam para selar a abertura à “liberdade de expressão”, dentre outros direitos garantidos e regidos pela constituição que acabara de ser promulgada, conhecida como Carta Cidadã, pelo seu extenso elenco de direitos. Nas palavras de Moura (2017),

a Constituição de 1988, marcou o período de redemocratização do Brasil, processo novamente iniciado, após um longo tempo de ditadura militar, compreendendo os anos de 1964 a 1985. Começa então, a importante reinserção da população brasileira no centro de uma agenda de direitos cassados na era ditatorial (MOURA, 2017, p. 43).

Passado o ano de 1989, toma posse, em 15 de março de 1990, o presidente eleito Fernando Affonso Collor de Melo, que se elege sob o *slogan* de “Caçador de Marajás”³⁰ e à sombra do discurso de que governaria para “os descamisados”, adotados na campanha presidencial. Paim (2008) citando Faleiros *et al.* (2006) traduz, em poucas palavras, o contexto mundial e quais foram as bases do governo de Fernando Collor de Melo:

Coincidente com a eleição de Collor, o ano de 1989 foi um momento de inflexão da Guerra Fria, simbolizado pela queda do Muro de Berlim, com o redirecionamento das relações políticas internacionais, mudando-se o conflito ideológico entre

²⁹ Conforme veiculado pela Revista *Isto É*, de 03 de outubro de 2014, cujo título da matéria era *25 anos de eleições diretas*, que trazia, entre outras informações, dados como: *Nada menos do que 22 candidatos se apresentaram para concorrer às eleições de 1989. Desde nomes importantes no cenário político brasileiro das últimas décadas, como Ulysses Guimarães, Leonel Brizola, Aureliano Chaves, Paulo Maluf, passando por forças políticas em ascensão, como Luiz Inácio Lula da Silva, Mário Covas, Afif Domingos, Fernando Collor de Melo, até nanicos que se notabilizaram pela excentricidade, como Enéas Carneiro, Marronzinho e Livia Maria, a primeira mulher a concorrer à Presidência da República na história do país.* Fonte: NUNES, A. C.; BOECHAT, Y. 25 anos de eleições diretas. *Isto é*, [São Paulo], 03 out. 2014. Disponível em: <https://istoe.com.br/385595-25+ANOS+DE+ELEICOES+DIRETAS/>. Acesso em 18 jul. 2018.

³⁰ Em matéria veiculada no *O Globo*, de 18 de dezembro de 1989, “caçador de marajás” seria os servidores públicos de altos salários. Fonte: MEMÓRIA. O caçador de marajás. *O Globo*, [Rio de Janeiro], 18 dez. 1989. Disponível em: <http://memoria.oglobo.globo.com/jornalismo/primeiraspaginas/o-caccedilador-de-marajaacutes-8952245>.

socialismo e liberalismo, trazendo uma clara supremacia do pensamento neoliberal, de defesa do mercado e de suas políticas decorrentes. Nesse contexto, o destaque pode ser dado para a redução da presença do Estado na condução das políticas sociais e a conseqüente transformação destas em políticas residuais compensatórias, promovidas por um Estado mínimo e dito regulador de um mercado soberano e liberalizado. O Brasil da era Collor foi tributário de primeira hora dessas novas condições internacionais (FALEIROS *et al.*, 2006, *apud* PAIM, 2008, 183-184).

Seria durante o mandato presidencial de Collor de Melo que se daria início a um projeto de “estado mínimo”, sob a égide neoliberal que preconizava: privatizações de empresas estatais importantes, congelamento de preços e aumento nas taxas de juros. Apesar de ser jovem e se apresentar com um discurso de “resolução de problemas ligados à corrupção dentro do setor público” e políticas para a camada mais “pobre” da população, Collor não concluiria seu mandato de quatro anos, sendo alvo de um processo de *Impeachment*³¹ em 1992, renunciando antes da finalização do mesmo. Assumiria a cadeira o vice-presidente, o engenheiro Itamar Augusto Cautiero Franco, ficando na presidência da República desde o início do processo de *Impeachment*, tomando posse definitiva em janeiro de 1993.

Iniciado no governo Collor de Melo/ Itamar Franco, a adoção de um governo debaixo do viés da concepção de Estado Neoliberal foi aprofundada durante os mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso, que se elegeu nas eleições de 1994, sendo reeleito para mais um mandato presidencial, ficando, portanto, oito anos à frente da presidência da República. Segundo Moura, o neoliberalismo seria uma das faces do capitalismo e:

tais pressupostos ao serem implementados ditam o fundamento de um modelo de gestão pública (e visão de Estado) que vem sendo adotado pelos governos brasileiros, há pelo menos três décadas, ainda que com apresentações e discursos diferentes em cada momento, as raízes do capitalismo se mantiveram vivos e intactos (MOURA, 2017, p. 207).

A autora complementa o pensamento apontando que adotar determinado modelo de gestão e os encaminhamentos das políticas públicas, principalmente a exercida pela presidência da República em um período, influencia a nação em tempos vindouros e pode marcar, de “forma profunda”, os rumos do país a partir de então, em todos as áreas da

³¹ Segundo o que nos traz Reis (2016, p.31) ao citar José Cretella Junior, [...] assevera que o impeachment é uma: [...] medida de natureza político-administrativa que objetiva desinvestir todo membro do Governo que perdeu a confiança do povo, em virtude de ter praticado algum crime de responsabilidade nas suas funções públicas. E quanto a natureza do instituto, afirma: Não há menor dúvida de que o impeachment, medida excepcional, é instituto de caráter político, mas adstrito a rito, por excelência jurídico, no qual o acusado tem a mais ampla defesa, com base no contraditório[...].

administração pública. Quem nos aponta a este respeito é Anderson (2010) citado por Moura (2017), corroborando ao escrever que:

o neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar (ANDERSON, 2010 *apud* MOURA, 2017, p. 210).

Ter a clareza do que se conceitua como neoliberalismo, bem como suas origens políticas, geográficas e o seu contexto histórico, ganha sua importância para uma melhor compreensão de algumas consequências geradas para uma população que passe a ser governada à sombra deste ideário. Prescinde principalmente de compreender que a redução do tamanho do Estado, especialmente no aspecto econômico, atinge de maneira direta a intervenção deste sobre a gerência e os investimentos prioritários em políticas sociais, como na educação pública, por exemplo.

Remete-nos ainda a pensamentos de autores como Ball (2001), quando nos escreve sobre a “importação das políticas” nos localizando no quanto as políticas encaminhadas no Brasil encontram-se intrinsecamente ligadas ao contexto mundial, com centralidade no fenômeno denominado globalização, que teria como cerne a influência exercida pelos países tidos como centrais (Europa, América Central) nas políticas implementadas em países em desenvolvimento, principalmente da América do Sul, como o Brasil.

Os impulsionadores destas políticas de dominação são os chamados Organismos Internacionais, os quais ditariam a agenda a ser seguida pelos países periféricos, em especial, as políticas educacionais. A agenda a ser adotada é posta sob a orientação multilateral com um modelo neoliberal centrado no “Estado mínimo”, já presente em governos passados, começando a ser mais perceptível durante a chamada Era FHC.

Durante sua gestão, FHC colocou em prática uma reforma gerencial do Estado, para a qual teria como principal aliado na empreitada o economista e cientista social brasileiro, Luiz Carlos Bresser Pereira, a fim de implementar o receituário neoliberal com o documento denominado “Plano Diretor”³², com vistas a alcançar a reforma estatal, conforme nos escreve Moura (2017).

Seu “legado” seria o foco nas privatizações de grandes empresas estatais, tal como Collor de Melo já havia iniciado, e FHC daria continuidade a esta “tarefa”. Um exemplo de

³² Em consonância com BRESSER- PEREIRA, L. C. Os primeiros passos da reforma gerencial do estado de 1995. **Revista Brasileira de Direito Público**, Belo Horizonte, v. 6, n. 23, p.145-186, 2008.

privatização foi a da Companhia do Vale do Rio Doce (CVRD). A pauta governamental se sustentava em reduzir o tamanho do Estado através do marco legal. É nesse período que se efetiva a Emenda Constitucional Nº 19, de 05 de junho de 1998, que acrescenta o termo **eficiência** aos princípios da administração pública descritos no *caput* do artigo 37 da CF/88, conforme aponta Moura (2017).

O proposto pelo Plano Diretor envolveria também a Educação que, após a aprovação da LDB, seguiria sua trajetória de reforma com Paulo Renato Souza à frente do MEC durante os dois mandatos de FHC. Dentre as políticas mais visíveis, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)³³, conforme agenda ditada pelo Banco Mundial (*World Bank*), foi a mais relevante.

Sobre isso, Mainardes (2006, p. 52) informa que o *World Bank* foi particularmente importante, uma vez que suas intenções só poderiam ser entendidas como uma instância ideológica de promoção de um sistema mundial integrado com as linhas de mercado. FHC relegaria seu Projeto de Educação Pública aos ditames deste Organismo Internacional, exercendo grande influência nas políticas educacionais brasileiras com a promulgação da atual LDB (BRASIL, 1996a), com princípios neoliberais presentes em sua redação, o que em muito se difere da proposta original³⁴, podendo refletir ainda na regulamentação do FUNDEF como política de financiamento para a “Educação Básica”, que ocorre apenas quatro dias após a aprovação da LDB de “Darcy Ribeiro”. FHC terminaria seu segundo mandato presidencial em 2002, quando ocorreram novas eleições. Segundo o acervo da Biblioteca do Planalto³⁵, em 27 de outubro de 2002, aos 57 anos de idade, com quase 53 milhões de votos, Luiz Inácio Lula da Silva é eleito presidente da República Federativa do Brasil.

Após sucessivas derrotas em disputas anteriores, estabelece-se uma ampla aliança entre partidos para alcançar êxito nesse pleito, o que incluiria a indicação do vice-presidente

³³ Política de fundos de natureza contábil será oportunamente abordada nesta pesquisa.

³⁴ Segundo Moura (2017, p. 49): “[...] de acordo com o Arquivo Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. “o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases número 1258/88, em discussão na Câmara dos Deputados, originou-se de um projeto do deputado federal Octávio Elísio (PSDB/MG) que incorporava as discussões e debates que estavam ocorrendo na sociedade civil, especialmente os educadores, através de suas entidades representativas”. Fonte: Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.fe.ufrj.br/proedes/arquivo/ldb.htm>. Acesso em: 18 jan. 2017.

³⁵ Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva> Acesso em: 31 jul. 2018.

pelo Partido Liberal (PL), que seria o então senador pelo estado de Minas Gerais José Alencar Gomes da Silva, bem como a produção de um documento intitulado “Carta ao Povo Brasileiro”, publicado em vinte e dois de junho de 2002, que acena para o “crescimento com combate à inflação, equilíbrio fiscal, geração de emprego Lulismo, distribuição de renda com desenvolvimento do nosso grande mercado”. Portanto, centralidade do apelo ao povo com acenos ao mercado ³⁶, segundo o disponível no *site* da *Fundação Perseu Abramo* (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2002).

Alguns estudiosos do governo Lula, ou do chamado “Lulismo”, descrevem a chegada de Lula ao mais alto cargo do poder executivo do país como uma tentativa de “conciliar as classes” para a manutenção do poder, o que, em sua candidatura, já se desenhava pela construção de uma chapa presidencial que contemplava “gregos e troianos”.

Um dos autores que se dedicam a analisar o que ele mesmo nomeia de “ambíguo fenômeno” é André Singer (2012), que descreve a eleição e os primeiros momentos do governo Lula da seguinte forma:

Na aparência, tendo vencido a eleição de 2002 envolto ainda por restos da aura do movimento operário dos anos 1980, o ex- metalúrgico apenas manteve a ordem e o liberal estabelecida nos mandatos de Collor e FHC. Decidido a evitar o confronto com o capital, Lula adotou política econômica conservadora. Nos dois primeiros meses de 2003, o Comitê de Política Monetária (Copom) do Banco Central (BC) aumentou os juros de 25% para 26,5%.1 (SINGER, 2012, p. 07).

Segundo o asseverado por Singer (2012), Lula, agora presidente da República, inicia o mandato em 1º de janeiro de 2003 com uma gestão que sinalizaria para a colheita dos frutos da própria aliança que o possibilitaria lograr êxito na corrida eleitoral, levando a cabo um projeto da já mencionada “conciliação”, tendo, de um lado, uma resposta ao mercado financeiro e, de outro, uma agenda governamental centrada em programas como o Bolsa Família (PBF) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), ambos já iniciados no governo de FHC, mas foram reformulados, ampliados e mantidos nesse governo e que, especificamente no caso do PBF, teria como principais critérios os de matrícula e permanência dos filhos menores na escola e vacinação em dia, entre outras “regras” que determinariam a manutenção do benefício. O que, em consonância com autores como Gentili

³⁶ Carta ao Povo Brasileiro. Resoluções de Encontros e Congressos & Programas de Governo - Partido dos Trabalhadores (www.pt.org.br) / Fundação Perseu Abramo (www.fpabramo.org.br). Disponível em: <https://fpabramo.org.br/wp-content/uploads/2010/02/cartaopovobrasileiro.pdf>. Acesso em: 21 de set. de 2018.

(2018), seria o modo como Lula incluiria os mais pobres na agenda sem que os mais ricos deixassem de ascender ainda mais economicamente.

a chamada pobreza crônica passou de quase 10% para 1%. Todos os setores sociais aumentaram seus níveis de renda. Os mais ricos, por exemplo, 23%. Mas os mais pobres, 84%. O Brasil deixou de ocupar o humilhante mapa da fome da FAO³⁷, ampliando oportunidades e condições de bem-estar até então inimagináveis entre os setores mais pobres do país (GENTILI, 2018, [não paginado])³⁸.

Programas como os mencionados e outros implementados durante o primeiro mandato de Lula teriam como foco reduzir a pobreza existente no Brasil³⁹ e deixar este legado dos quatro anos à frente da presidência, o que, segundo pesquisa do Datafolha⁴⁰, leva-o a ser aprovado por 52% (cinquenta e dois por cento) dos brasileiros ao final de sua primeira gestão. Luiz Inácio Lula da Silva seria reeleito em 2006, novamente na companhia do vice José Alencar, com uma expressiva votação de mais de cinquenta e oito milhões de votos (58.295.042), conforme ampla divulgação por diversos meios de comunicação e anunciada oficialmente pelo Presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Marco Aurélio Melo.

Cumpra sublinhar aqui uma vez mais a contribuição de Singer (2009) ao nos remeter ao que ele mesmo denomina de “fenômeno chamado Lulismo” para trazer sua análise sobre a vitória em sua candidatura à reeleição, o que, segundo o autor, estaria diretamente ligada ao fator das classes mais populares que teriam ascendido durante o primeiro mandato de Lula, marcadas pelos estudiosos de mercado pelas letras do alfabeto. O autor segue escrevendo sobre a polarização da eleição por classes/renda e assim complementa:⁴¹

³⁷ Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação.

³⁸ GENTILI, P. Lula para iniciantes. **Página12**, Buenos Aires, 08 abr. 2018. Disponível em: <https://www.pagina12.com.ar/106706-lula-para-principiantes>. Acesso em: 21 set. 2018.

³⁹ Fonte: Rio Vale Jornal. Disponível em: <https://www.riovalejornal.com.br/brasil-retira-36-milhoes-da-miseria-extrema-e-bate-meta-da-onu-para-mortalidade>. Acesso em: 31 jul. 2018.

⁴⁰ Fonte: DATAFOLHA. Avaliação do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 jan. 2013. Disponível em: http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_18122006.pdf. Acesso em: 31 jul. 2018.

⁴¹ Na faixa de mais de dois a cinco salários-mínimos de renda familiar mensal, por exemplo, Alckmin quase empatava com Lula às vésperas do primeiro turno (Tabela 1), mas entre os eleitores de baixíssima renda (até dois salários-mínimos de renda familiar mensal), Lula aparecia com uma vantagem de 26 pontos percentuais sobre Alckmin. Por isso, é verdadeira a interpretação de que o Brasil eleitoral se dividiu entre pobres e ricos. A polarização social do pleito deu-se pela implantação de Lula entre os eleitores de baixíssima renda, visível desde o primeiro turno, assim como a de Alckmin, entre os eleitores de renda mais alta (acima de dez salários-mínimos de renda familiar mensal) (SINGER, 2009, p.46).

Lula foi eleito, sobretudo, pelo apoio que teve no segmento de baixíssima renda, enquanto Alckmin contou, além do voto dos mais ricos, com certa sustentação na fatia de eleitores de classe média baixa, que vagamente corresponde ao que os especialistas de mercado chamam de “classe C” (SINGER, 2009, p. 85-86).

Uma das principais razões para que Lula seguisse com seu plano de reeleição fora o que Singer (2009) citando a teoria de Néri (2007), aponta como o “Real de Lula”⁴², o que, segundo o autor, se centraria na implementação de ações fundamentais para a redução da pobreza, tendo mais destaque junto à população em detrimento do que os opositores aliados à grande mídia investiam em enfatizar diuturnamente, na tentativa de neutralizar a candidatura de Lula para permanecer à frente da presidência da República. Referente a esse momento, Singer (2009) nos diz:

Em particular no ano de 2005, quando eclodiu o escândalo do “mensalão” ocorreu, segundo classificação de Waldir Quadros, a primeira redução significativa da miséria desde o Plano Real presumivelmente em consequência do conjunto de medidas tomadas pelo governo Lula. Assim, enquanto os atores políticos tinham a atenção voltada para a sequência de denúncias do “mensalão”, o governo produzia em silêncio o “Real do Lula” que, diferentemente do original, beneficiava, sobretudo, a camada da sociedade que não aparece nas revistas (SINGER, 2009, p. 93-94).

Diante destas ações governamentais mais populares, Lula supera os fatos polêmicos ligados a quadros de seu governo, e seu segundo mandato tem início em 1º de janeiro de 2007, já com a popularidade menos abalada pelos fatos ocorridos em 2005, que envolveram denúncias de supostos esquemas de corrupção com declarações de figuras importantes no cenário político, como o então deputado federal Roberto Jefferson, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), sobre o pagamento mensal a parlamentares por votações favoráveis a propostas governamentais, o que ficou conhecido como “mensalão”.

A repercussão deste fato se desdobrou na retirada de importantes ministros do governo (ainda primeiro mandato) Lula, tais como: a assistente social e auxiliar de enfermagem Benedita da Silva, o médico Antônio Palocci Filho, bem como na condenação, como parte da Operação Lava Jato, a uma pena de vinte e três anos de prisão de uma das personalidades

⁴² O tripé formado pela Bolsa Família, pelo salário-mínimo e pela expansão do crédito, somado aos referidos programas específicos, resultaram em uma diminuição significativa da pobreza a partir de 2004, quando a economia voltou a crescer e o emprego a aumentar. É isso que Marcelo Neri chama de “o Real de Lula”: No biênio 1993-1995 a proporção de pessoas abaixo da linha da miséria cai 18,47% e, no período 2003-2005, a mesma cai 19,18% (SINGER, 2009, p. 93).

mais influentes do PT, o advogado José Dirceu de Oliveira e Silva. Silva⁴³, em menção ao historiador Boris Fausto, traz uma análise sobre o episódio e seus reflexos na queda de popularidade e reeleição de Lula:

A estratégia de defesa do governo deu-se em duas frentes. Na frente política, consistiu em negar a existência de um esquema de compra de votos no Congresso, concentrar culpas e responsabilidades no tesoureiro do partido e caracterizar as denúncias como orquestração golpista de uma elite inconformada com o sucesso de um trabalhador na presidência da República. Lula, segundo o discurso oficial, nada sabia a respeito do suposto esquema. [...] O governo venceu a batalha política. A oposição decidiu não lutar pelo afastamento do presidente, temerosa de apostar na polarização política e perder, e receosa dos efeitos de longo prazo, para a convivência democrática, de uma eventual divisão ao meio da sociedade brasileira. Imaginou que seria capaz de desgastar Lula até as eleições de outubro de 2006. É verdade que o presidente sofreu queda significativa de sua popularidade ao longo de 2005. Ela, no entanto, não se alastrou para além dos setores de renda e instrução mais elevadas e mostrou-se transitória. Ao iniciar-se a corrida eleitoral no final do primeiro semestre de 2006, o presidente já havia recuperado a popularidade perdida e despontava como franco favorito à sua própria sucessão (FAUSTO, 2013 *apud* SILVA [2015?], p. 03).

Nesse segundo mandato presidencial, Lula adapta seu discurso motivado principalmente pela continuidade de alianças com diferentes campos políticos, indo além das eleições, estreitando-as em nome da governabilidade⁴⁴, que se avaliava como necessária para o andamento dos projetos e propostas governamentais. Por fim, durante os oito anos de seu governo, Lula buscou incluir muitos por meio de políticas sociais, influenciando especialmente na vida dos cidadãos de baixa renda, lançando, no entanto, mão de se aliar a setores inclinados a uma política mais à direita⁴⁵, a chamada coalizão, que guarda relação com o neoliberalismo, sendo possível encontrar em autores, como Sader e Gentili (1996), uma contribuição mais contundente a respeito do neoliberalismo e sua dialética com a coalizão:

⁴³ SILVA, D. N. Governo Lula (2003-2011). **Brasil Escola**, Goiânia, [2015?]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/governo-luis-inacio-lula-da-silva.htm>. Acesso em: 13 jan. 2018.

⁴⁴ Governabilidade é a capacidade do governo de implementar suas políticas através de articulação entre partidos que formam maioria na base aliada. Envolve o atendimento ou troca de interesses políticos, de forma que o Executivo consiga apoio parlamentar na aprovação de projetos legislativos, dando em contraprestação, nesse jogo de poder, ministérios e cargos para seus aliados. Governabilidade é o conjunto de condições necessárias ao exercício do poder de governar. Compreende a forma de governo, as relações entre os poderes, o sistema partidário e o equilíbrio entre as forças políticas de oposição e situação. Diz respeito à capacidade política de decidir, possibilitando a realização de políticas públicas. Fonte: EDUCALINGO. [S. l., 2018?]. Disponível em: <https://educalingo.com/pt/dicpt/governabilidade>. Acesso em 31 jul. 2018.

⁴⁵ Direita - termo político que designa os partidos, correntes de ideias ou indivíduos contrários a mudanças no sentido de uma maior democratização da sociedade. Fonte: SALVARI, F. Dicionário básico de sociologia. **Fabio Salvari**, [S. l.], 2010. Disponível em: <http://fsalvari.blogspot.com/2010/09/dicionario-basicode-sociologia.html>. Acesso em: 17 out. 2018.

O neoliberalismo sobrevive a si mesmo pela incapacidade da esquerda⁴⁶, até aqui, em construir formas hegemônicas alternativas para sua superação. Que articule [...] um projeto de socialização do poder, que desarticule ao mesmo tempo as bases de legitimação do neoliberalismo, entre as quais se situa, prioritariamente, a passividade, a despolitização, a desagregação social. No Brasil, [...] contando com as experiências positivas e negativas da Argentina e do México, a coalizão neoliberal brasileira buscará formas heterodoxas de imposição, em meio a alianças com as elites e a direita política, tentando provar que, sem essas forças, qualquer transformação do país é impossível (SADER; GENTILI, 1996, p. 37).

Seria sob a ótica de que não haveria governabilidade possível sem o ideário de coalizão que, durante seu governo, Lula “ampliou a implantação de políticas focalizadas nos “excluídos sociais e culturais”, isto é, das frações mais expropriadas das classes trabalhadoras”, conforme nos afirma Neves (2015, p. 39). Esta “inclusão” não se efetivou distanciada de um investimento adequado em políticas públicas, mas sim pela via de programas focalizados e que indicaria muito mais o caminho do consumo como o modo capitalista de “se sentir cidadão” do que a inclusão social por meio de implementação de políticas de Estado.

Ainda assim a maioria dos cidadãos brasileiros reconhecia em Lula um líder que “lembrou-se dos mais pobres”, o que o fez encerrar seu governo com uma expressiva popularidade, que “bateu o recorde” de 87% (oitenta e sete por cento)⁴⁷, e a aprovação de governo de 80% (oitenta por cento), instrumentalizando-o para lançar Dilma Rousseff como candidata à sucessão presidencial. A candidatura de Dilma, além de contar com o seu próprio prestígio, também se fortaleceu quando a mesma assumiu pessoalmente a negociação de uma coligação política com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que foi concretizada com a nomeação do advogado Michel Temer para a vice-presidência na chapa de coligação: Para o Brasil seguir mudando. Dilma Vana Rousseff foi a primeira mulher a se tornar presidente da República Federativa do Brasil, eleita no segundo turno das eleições em 2010, com quase 56 milhões de votos.

⁴⁶ Esquerda - termo de conotação política para designar os grupos, correntes de ideias ou partidos que lutam por reformas sociais destinadas a melhorar as condições de vida da população e a estabelecer um sistema social mais justo e igualitário. Entre as correntes de esquerda destacam-se os socialistas de vários matizes ideológicos. Fonte: SALVARI, F. Dicionário básico de sociologia. **Fabio Salvari**, [S. l.], 2010. Disponível em: <http://fsalvari.blogspot.com/2010/09/dicionario-basico-de-sociologia.html>. Acesso em: 17 out. 2018.

⁴⁷ De acordo com o publicado pelo site *GI*, em 16 de dezembro de 2010, que teve como fonte pesquisa do IBOPE. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-ibope.html>. Acesso em: 14 ago. 2018.

Com um histórico de atuação em cargos burocráticos e administrativos em governos como o de Porto Alegre, em 1986, como Secretária da Fazenda e como Diretora da Câmara Municipal da cidade. À época, era filiada ao Partido Democrático Trabalhista (PDT), do qual foi uma das fundadoras. Filia-se ao PT apenas em 2000, sendo convidada em 2002 para participar da equipe de transição entre os governos de FHC (1995-2002) e Lula (2003-2010). Depois, com a posse de Lula, torna-se Ministra de Minas e Energia. Entre 2003 e 2005, comandou profunda reformulação no setor elétrico, com a criação do chamado Marco Regulatório (leis, regulamentos e normas técnicas) do setor energético do país. Além disso, presidiu o Conselho de Administração da Petrobrás, introduzindo o biodiesel na matriz energética brasileira, e criou o programa “Luz para Todos”.

Dilma ocupa a chefia da Casa Civil e passa a coordenar o trabalho de todo ministério em 2005. A ministra assume a direção de programas estratégicos, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o programa de habitação popular Minha Casa, Minha Vida. Coordenou ainda a Comissão Interministerial, encarregada de definir as regras para a exploração das recém-descobertas reservas de petróleo na camada pré-sal e integrou a Junta Orçamentária do Governo, que se reúne mensalmente para avaliar a liberação de recursos para obras. Em março de 2010, Dilma e Lula lançam a segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), que amplia as metas da primeira versão do programa. No dia 03 de abril do mesmo ano, Dilma deixa o governo federal para se candidatar à presidência.

Mencionar, mesmo que parcialmente, a biografia de Dilma Rousseff ⁴⁸ ajuda a dialogar com o perfil de seu governo enquanto presidente da República, posto que basicamente girou em torno de continuar o governo Lula, focalizando especialmente em programas dos quais a mesma teria tomado parte enquanto sujeito ativo do processo de elaboração, implementação e acompanhamento.

No entanto, o cenário político e econômico seria um grande desafio para a presidente a partir de sua posse, em 2011, pois acabou por herdar os efeitos da crise econômica mundial, que teve seu início em 2008, mas que, nesse momento, teria reflexos muitos mais significativos no Brasil. Dilma tentaria contornar os efeitos da crise com aumento de investimento em programas voltados para a infraestrutura, como o PAC, por exemplo. Reis (2016) nos mostra um pouco desse cenário herdado por Dilma:

⁴⁸ A biografia e as informações trazidas sobre Dilma Rousseff tiveram como fonte: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/biografia>. Acesso em: 02 ago. 2018

Foi eleita pela primeira vez em 2010, sob a influência da grande popularidade do seu antecessor, Lula; ocorre que, ao contrário deste, a presidente não conseguiu manter o país nos mesmos níveis econômicos e para agravar a situação, sua gestão administrativa se mostrou centralizadora; some-se a isto o fato de que Dilma passou por sérios problemas de negociação com o Congresso Nacional (REIS, 2016, p. 38).

Algumas ações foram executadas para buscar amenizar toda a conjuntura econômica e política com a qual Dilma teria que lidar. Diante disso, facilitou-se o crédito para pessoas físicas, com redução de taxas de juros e 0% no Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), em especial para aquisição de produtos chamados de “linha branca”, como geladeira, fogão, máquina de lavar roupas, dentre outros.

Tais medidas, no entanto, não foram suficientes para conter a crise econômica que acabou por se aprofundar. Além da crise em ordem mundial, soma-se os problemas políticos do governo Dilma com o Congresso Nacional. Assim, houve várias movimentações críticas ao seu governo, iniciadas em 2013, principalmente contra os custos do transporte público e os altos gastos na realização da Copa do Mundo de Futebol.

Mesmo em meio ao surgimento de denúncias de desvio de recursos envolvendo empresas como a Petrobras e a deflagração mais ostensiva da Operação “Lava Jato”⁴⁹, Dilma é reeleita em 2014 com mais de cinquenta e um por cento (51%) dos votos válidos. Desse modo, o cenário era adverso quando ela foi empossada para seu segundo mandato, novamente com Michel Temer como vice-presidente de sua chapa, enfrentando ainda o aprofundamento da crise econômica e mais um episódio de fissura política com a eleição/reeleição de deputados federais e senadores que se declaravam contrários a apoiar as propostas para esse segundo mandato presidencial. Estes parlamentares se elegeram e logo formaram um bloco na disputa por interesses próprios e o descontentamento com o resultado das urnas. Reis (2016) corrobora ao escrever que:

árdua, foi sua reeleição em 2014, uma vez que até mesmo os setores que a apoiaram inicialmente estavam, nesse segundo momento, insatisfeitos. Esta eleição fora marcada pela polarização da sociedade, a qual continuou mesmo após sua vitória. Demais, a popularidade da presidente despencou com a utilização de políticas públicas que contrariavam seu discurso político. Para completar o caos político institucional as investigações da Operação Lava Jato se engendraram por diversos segmentos da classe política e empresarial, deixando à mostra a corrupção e a má utilização dos recursos públicos (REIS, 2016, p. 38).

⁴⁹ Sobre a deflagração da Operação Lava Jato, é possível acompanhar as denúncias e os processos pelo *site*: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em: 02 ago. 2018.

Chega o ano de 2015 e a crise política tomaria proporções mais abrangentes, atingindo ainda mais a popularidade de Dilma que, aliada a alguns números desfavoráveis, tais como a queda do PIB⁵⁰, culminam na insustentabilidade do governo em lidar com o equilíbrio das contas e manter os principais programas sociais. Citando o cientista político Dr. Antônio Celso Alves Pereira para trazer uma análise sobre o país nesse ano, Reis (2016) escreve que:

O país está paralisado [...]. Os sucessivos erros cometidos pelo Governo levaram a esta situação em que a temperatura política está muito aquecida – e deverá ficar ainda mais na próxima semana com a volta aos trabalhos do Congresso Nacional após o recesso parlamentar de julho – e a economia passa por grandes dificuldades. A Presidenta Dilma errou na condução da economia, e os fatos políticos, com as sucessivas denúncias de corrupção, abalaram o seu governo (REIS, 2016, p. 39).

Com a maciça campanha da mídia e as divulgações de pesquisas de Institutos, como o *Datafolha*, sobre a impopularidade, a insatisfação com o governo e, por fim, os contrários ou a favor de afastamento da presidente, muito em decorrência da Lava Jato, ainda que Dilma não fosse investigada nessa operação, completariam o rol de elementos que, adicionados à notória recessão na economia, se desdobrariam no pedido de afastamento da presidente. Reis (2016, p. 41) nos relata que “o processo iniciou transcorrido menos de um ano do seu segundo mandato. Em 17 de Setembro de 2015 os juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale e Janaína Paschoal assinaram juntos o pedido de impeachment contra a presidente”. Tendo como fundamento legal a previsibilidade de afastamento em consonância com determinados atos cometidos pelo poder executivo, inscritos no artigo 85 da CF/88, os juristas argumentaram principalmente em relação a movimentações financeiras sem a anuência do poder legislativo, que teriam ocorrido para manter os programas sociais. Reis ainda afirma que

Passando agora ao objeto inicial desta representação, qual seja, o suposto atraso, por parte da União, nos repasses de valores destinados ao pagamento de benefícios de programas sociais, subsídios e subvenções de sua responsabilidade, restou confirmado nos autos que: i) despesas concernentes ao bolsa família, ao seguro-desemprego e ao abono foram 50 PIB: Medida de renda de bens e serviços produzidos no país. pagas pela Caixa; ii) subsídios do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV vêm sendo financiados pelo FGTS; e iii) subvenções econômicas, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, vêm sendo bancadas pelo BNDES ou pelo Banco do Brasil.[...] Com efeito, consta que, no final de 2014, quatorze decretos não numerados foram editados, abrindo créditos suplementares de valores muito elevados, sem a autorização do Congresso Nacional. Em tabela anexa à presente, seguem discriminados tais decretos (REIS, 2016, p. 42-43).

⁵⁰ Produto Interno Bruto (PIB): Medida de renda de bens e serviços produzidos no país.

A autora segue em sua explanação apontando pontos controversos desse processo, o que não iremos nos ater, pois estamos caminhando para o encerramento desta seção que tem como objetivo fim trazer um panorama do cenário político do período compreendido entre 2006 e 2016, o qual finalizamos com uma descrição em conformidade com o *site* oficial da Biblioteca da Presidência da República,

em 12 de maio de 2016, dois anos antes do término de seu segundo mandato, a Presidenta Dilma Rousseff foi afastada da função de chefe de estado em decorrência da aprovação de denúncia de crime de responsabilidade Nº 1/2015, parecer Nº 475/2016 com votação e aprovação na Câmara dos Deputados em abril de 2016 e encaminhado ao Senado Federal para votação em maio de 2016, que resultou na admissibilidade da denúncia e instauração do processo de impeachment em desfavor da Presidenta. Em 31 de agosto de 2016 a Resolução Nº 35 do Senado Federal julgou procedente a denúncia de crime de responsabilidade e impôs à Sr.^a Dilma Vana Rousseff a sanção de perda do cargo de Presidente da República (BRASIL, 2016, [não paginado])⁵¹.

Setores da esquerda política interpretaram como um “golpe”⁵² à Democracia, já que a presidente fora eleita pelo voto livre e direto de mais da metade da população, o que compromete novamente a conquista do Brasil sobre os direitos políticos, ditos por Marshal ainda na década de 1940 e ratificados em nossa CF/88, que serviria como “uma chave de ouro” para consolidar a abertura à redemocratização ainda hoje recente e frágil em nosso país. Mencionar a Carta de 88 nos remete à inscrição dos ventos democráticos e do direito à Educação em regime de colaboração que ela imprimiu na história do país. Entretanto, os elementos da conjuntura política de cada momento vivenciado vêm impactando os encaminhamentos da gestão governamental, que se processa encadeada ao que é ordenado legalmente, planejado e implementado como política educacional do ente central para as demais esferas da federação, conforme Moura (2017).

⁵¹ A partir da data da Resolução, o país teria definitivamente o vice-presidente Michel Temer como presidente do Brasil.

⁵² Aqui utilizado no sentido de ferir de morte o Estado democrático de direito, desrespeitando o voto da maioria da população. Golpe de Estado. I. A EVOLUÇÃO DO SIGNIFICADO. — O significado da expressão Golpe de Estado mudou no tempo. O fenômeno em nossos dias manifesta notáveis diferenças em relação ao que, com a mesma palavra, se fazia referência três séculos atrás. As diferenças vão, desde a mudança substancial dos atores (quem o faz), até a própria forma do ato (como se faz). Apenas um elemento se manteve invariável, apresentando-se como o traço de união (*trait d'union*) entre estas diversas configurações: o Golpe de Estado é um ato realizado por órgãos do próprio Estado. Uma breve síntese histórica esclarecerá melhor as citadas diferenças quanto à permanência deste último elemento. Fonte: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 11. ed. rev. Brasília, DF: UnB, 1998. Disponível em: <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17973/material/Norberto-Bobbio-Dicionario-de-Politica.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2018.

2.2 As políticas públicas educacionais e o direito à Educação

A indissociabilidade entre cidadania e políticas públicas converge com o pensamento de Marshal, que alia estes elementos aos direitos sociais, levando ao entendimento de que políticas públicas são pensadas, de maneira arquitetônica, por governos que deveriam elaborar, planejar e propor encaminhamentos que englobassem os anseios, interesses e necessidades de todos os cidadãos.

Cada política pública prescinde, assim, em primar pela garantia dos direitos legalmente previstos, com vistas a promover um Estado de bem-estar⁵³ ao conjunto da população de um país, estado e município, com a meta de reduzir as desigualdades existentes no tocante a oportunidades de acesso aos mais diversos serviços públicos que estariam imersos em uma concepção de Estado, sociedade e cidadania.

As ideias de Marshal, denotam o intrínseco elo entre a elaboração das políticas públicas e o exercício da cidadania mediante a efetivação dos direitos de cada pessoa. No entanto, o apontamento do autor não é o único que se pode ter como indicativo para conceituar o que se poderia entender por política pública.

Políticas públicas podem ser definidas e entendidas sob diferentes óticas, mas carregam consigo pontos em comum, como questões ligadas à planejamento de ações governamentais com reflexos na vida dos cidadãos. No interior destas conceituações simples, elementos implícitos podem direcionar o “nosso olhar” para o interior dos governos, os quais são os espaços nos quais as disputas por interesses, ideias e ideais ocorrem na prática e influenciam naquilo que o governo elege como mais ou menos prioritário para realizar. Souza corrobora ao escrever que:

As definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para os lócus onde os embates entorno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos. [...] políticas públicas assumem em geral [...] uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores. Assim, [...] as

⁵³ Com sua gênese constituída em países como Inglaterra e Alemanha, o termo Estado de Bem-Estar Social é também apresentado sob a nomenclatura de Welfare State que em português significa: Estado de bem estar. Wilenski é um dos autores que discutem o tema, sendo referência para estudiosos brasileiros como Sonia Driabe que em um de seus artigos o cita: “A essência do Welfare State” é um padrão mínimo- garantido pelo Estado- de renda, de alimentação, saúde, alojamento e instrução, assegurado a qualquer cidadão como um direito político e não como beneficência” (WILENSKI 1975 *apud* DRIABE, 1993, p. 06).

políticas públicas repercutem a economia e nas sociedades [...] (SOUZA, 2006, p. 25).

Como planejamento elaborado para a promoção do bem-estar da população, as políticas públicas se fazem presentes em todos os âmbitos de um país. No caso de federações como Brasil, ocorrem no âmbito federal, estadual e municipal. E podem ser realizadas por medidas e programas governamentais nas diversas áreas existentes no interior da máquina pública, passando por ciclos que vão desde a elaboração/planejamento do programa, diagnóstico, impactos na vida do cidadão, entre outros fatores a serem considerados para êxito na implementação da política pública.

As políticas públicas sociais são as que mais evidenciam o conjunto de direitos a que todo cidadão faz jus no interior de uma República, forjada por um Estado democrático. As políticas deveriam ser pensadas para uma implementação perene (de Estado) e ofertadas diretamente pelo poder público para evitar a descontinuidade na transição entre mandatos governamentais. Uma das políticas que compõe o rol de direitos sociais no interior de um Estado de bem-estar é a política educacional, a qual aparece sempre inscrita nas cartas constitucionais ao longo da história de nosso país. Numa análise resumida da trajetória da Educação no Brasil, não seria difícil perceber o quanto a legislação caminhou influenciada pelos contextos políticos, econômicos e sociais vivenciados em cada momento quando de sua apresentação, tramitação e promulgação.

O direito à educação pública e gratuita para todo o conjunto da população vem se configurando como um desafio há tempos na República Federativa do Brasil. Desde o período imperial até os dias atuais, o acesso, a permanência e a manutenção desse direito como um dever a ser garantido pelo Estado atravessaram diferenciados momentos de interesses e concepções de sociedade e cidadania. A proclamação do direito à Educação na letra da lei apenas imprime em textos a sua garantia que, para se efetivar concretamente, perpassa um conjunto de elementos que podem influenciar como e a quem alcançarão na ponta do sistema (alunos, comunidade...).

Libâneo (2008) assevera sobre eles, em relação ao que vem sendo proposto enquanto políticas educacionais oriundas do governo central e os contornos de internacionalização que trazem e conseguem. Conforme conta o autor, há que se voltar o olhar para analisar os “fatores externos e internos que condicionam as políticas educacionais, e considerar que, a análise externa parte de um olhar mais global abordando aspectos sociais, econômicos, culturais, institucionais das políticas educacionais [...]” (LIBÂNEO, 2008, p. 168).

Para Ball (2001):

A criação das políticas nacionais é, inevitavelmente, um processo de “bricolagem”; um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de ideias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas, de teorias canibalizadoras, de investigação, de adoção de tendências e modas e, por vezes, de investimento em tudo aquilo que possa vir a funcionar. A maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática (BALL, 2001, p. 102).

O dito pelos autores aponta para o entendimento de que há diversos fatores que podem interferir na materialização do direito à educação pública e provida pelo Estado, inclusive os que se processam em âmbito internacional, apresentados com discurso ressignificado de “empréstimos de políticas” globais para serem implementadas em esfera local. Ball (2001), citando Amin (1997), assim nos complementa: “Em resumo, as políticas nacionais necessitam ser compreendidas como o produto de um nexos de influências e interdependências que resultam numa ‘interconexão, multiplexidade e hibridização’” (AMIN, 1997 *apud* BALL, 2001, p. 102), isto é, “a combinação de lógicas globais, distantes e locais” (BALL, 2001, p. 102).

Conforme nos escreve Ball (2001), esta fusão de lógicas de como devem ser implementadas as políticas educacionais encontra-se sintonizada a contextos macro e recontextualizada para ser aplicada ao cenário local, tendo como pontos-chave alguns aspectos dessas políticas que impõem o projeto de poder de governos vigentes, o que pode denotar uma inclinação maior ou menor quanto ao acesso à Educação por meio dos encaminhamentos de determinada gestão.

Este direito encontra-se em intrínseca relação com a previsibilidade de fontes de recursos que possibilite sua efetivação que, mesmo previsto no ordenamento legal brasileiro, passou por “altos e baixos” até ser transcrito de forma mais clara na atual constituição, que traz um dos aspectos mais assinalados: a vinculação de impostos, por exemplo, aparece como principal fio condutor do direito à Educação e guarda relação com a destinação de recursos financeiros para cada etapa, modalidade e nível existentes no desenho de nosso “sistema educacional”.

Além deste fator, alguns outros podem refletir nos contextos educacional e educativo, podendo ser influenciado por elementos da conjuntura política de cada momento vivenciado, impactando nos encaminhamentos da gestão governamental, que se processa encadeada ao

que é ordenado legalmente, planejado e implementado como política educacional do ente central para as demais esferas da federação, segundo o estudo de Moura (2017).

O direito à Educação liga-se à proposição de políticas públicas que, em se tratando de nosso contexto nacional, vem sendo definida de forma distanciada dos anseios, direitos e necessidades da população e sob o viés destas serem impostas do governo central para as demais instâncias sem que o primeiro se sinta “comprometido” em se debruçar sobre seu papel de indutor de práticas pautadas no regime de colaboração previsto, mas nunca regulamentado. Uma vez mais é Libâneo (2008) que nos fala do distanciamento entre as políticas educacionais (macro) e as políticas educativas (micro):

há uma distância considerável entre as políticas educacionais, a legislação educacional, [...]. Indaga-se a respeito desse distanciamento entre as macropolíticas e micropolíticas, que segundo ele, se referem a um hiato entre o que é discutido, elaborado e encaminhado por um determinado sistema de ensino, em geral ditadas da esfera federal para as demais, que seria mas chamadas “grandes políticas educacionais” e o que de fato chega para o sistema⁵⁴ educacional como um todo (LIBÂNEO, 2008, p. 168-169).

Para o autor, há de se voltar o olhar para analisar os “fatores externos e internos que condicionam as políticas educacionais” e considerar:

a análise externa parte de um olhar mais global abordando aspectos sociais, econômicos, culturais, institucionais das políticas educacionais, [...] da legislação, da gestão dos sistemas de ensino; pode-se dizer que analisa as questões da Educação de fora para dentro. A análise interna aborda os objetivos, conteúdos as metodologias de ensino, as ações organizativas e curriculares, [...] sem perder de vista os contextos (LIBÂNEO, 2008, p. 169).

Do preconizado pelo estudioso, destaca-se a influência da macro política nas micropolíticas, fazendo referência ao contexto mais abrangente, considerando elementos, interesses e questões que ultrapassam os limites das cadeiras escolares e até mesmo as redes de ensino, que ainda caminham aspirando uma autonomia pedagógica, administrativa e financeira sem desconsiderar a base fundamental de um regime de colaboração para que a política educacional e educativa se efetive como um direito em cada cidade do nosso país.

⁵⁴ Utiliza-se o termo **sistema** para fazer referência às redes municipais, estaduais e federais de ensino, sublinhando que ainda não se instituiu no Brasil um Sistema Nacional de Educação – SNE, apesar da EC 59/2009 (BRASIL, 2009) dar nova redação ao artigo 214 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) no que se refere ao Plano Nacional de Educação - PNE como principal espaço indutor da articulação do SNE, prevendo ainda que o mesmo se pautará no regime de colaboração com suas ações articuladas pelo PNE e com o objetivo de viabilizar o alcance das metas.

Isso prescinde a regulamentação da cooperação entre as esferas da federação à sombra do viés horizontal, no tocante à Educação como um direito social, buscando superar as práticas verticalizadas comumente vividas na federação brasileira, com vistas ao bem-estar da sociedade brasileira por meio de uma “colaboração” concreta entre os entes federados, configurando uma política de Estado.

Para tanto, faz-se relevante que as macropolíticas deixem de ser pensadas de cima para baixo, de “fora para dentro”, ou impostas, desconsiderando as peculiaridades de cada rede de ensino, unidade escolar, sua comunidade e alunado, conforme Libâneo (2008) segue nos apontando. Estes e outros fatores podem dificultar a implementação de políticas educacionais e, por conseguinte, o efetivo papel do Estado em garantir a Educação.

Deste elenco, Libâneo (2008) menciona o financiamento como o primeiro desses fatores, assinalando

[...] a interligação entre fatores externos e internos, ou seja, como fatores socioculturais mais amplos afetam as políticas educacionais e alteram o funcionamento das escolas”, afetando diretamente a concretização do acesso à Educação. Alguns dos fatores externos ao sistema escolar: “Insuficiência ou precariedade do financiamento das políticas educacionais; Insuficiência de um sistema nacional de Educação, articulado [...] (LIBÂNEO, 2008, p. 170).

Diante do exposto pelo autor, podemos inferir as possíveis influências do financiamento na concretização do direito à Educação mediante as políticas públicas, ratificando-o como “fator externo”. As decisões impostas de maneira distanciada dos que vivem e constroem a Educação cotidianamente, os que sentem e conhece cada necessidade discente, docente, profissionais administrativos, técnicos, especialistas, pais, comunidade escolar, por exemplo, podem ser entendidos como um dos obstáculos para a efetivação do que já é garantido legalmente.

Estas considerações apontam para a relevância de elementos essenciais a fim de que as redes de ensino se estabeleçam com unidades escolares com as condições adequadas de formação, remuneração, planos de carreira, equipamentos, estrutura física, recursos materiais e humanos suficientes, tornando-se um cenário cada vez menos adverso e desigual para o acesso à Educação.

Para esta verdadeira empreitada, seria imprescindível a união de educadores e comunidade para viabilizar um ensino financiado pelo Estado e que seja, de fato, público, na visão estatal. Desse modo, a temática do direito à Educação, tem estreito diálogo com o

financiamento público, que pode exercer influência fundamental na garantia desse direito constitucional.

Ter a Educação como o primeiro dos direitos sociais inscritos na CF/88 a torna prevista, documentada, ordenada legalmente e proclamada como garantida, mas não concretizada fora da letra da lei, motivada por processos de disputa pelo discurso que convém aos ocupantes dos espaços de tomada de decisões em seus respectivos ciclos temporais, que não raro legislam ao sabor do sistema e interesses vigentes.

2.3 Políticas educacionais do governo Lula

Num período anterior ao de Lula, as influências internacionais se desdobrariam em todos os setores da administração pública durante os dois mandatos presidenciais de FHC, marcando fortemente a via de reformas pela qual a gestão presidencial seguiria com reflexos diretos nos municípios, regulamentando os encaminhamentos de políticas públicas por meio de lei, decretos, portarias. Em Oliveira *et al.* (2015), podemos encontrar um apontamento a respeito da política de reforma na Era FHC e seus desdobramentos nas políticas educacionais do governo Lula:

Enquanto os dois governos Fernando Henrique Cardoso iniciaram o processo de reorganização do Estado, por meio da legislação que efetivou a reforma do aparelho de Estado (MARE)-, [...]e do estímulo ao surgimento de iniciativas advindas do terceiro setor, novo protagonista das políticas educacionais, o primeiro governo Lula da Silva aprofundou tais iniciativas, tanto ampliando significativamente a eficiência da participação social quanto sistematizando e ajustando novas ações que se faziam necessárias às estratégias de encaminhamento da nova sociabilidade neoliberal de Terceira Via⁵⁵ em curso (OLIVEIRA *et al.*, 2015, p. 160).

A compreensão de que havia um projeto de governo fundado no capitalismo sob o viés neoliberal, que se iniciou num momento anterior ao governo Lula, tem continuidade neste que adota políticas educacionais, atendendo ao preconizado por organismos internacionais, os quais têm como uma das principais prerrogativas os interesses de um mercado, ou conforme nos diz Herrero (2013) citado por Libâneo (2016),

⁵⁵ Segundo Oliveira *et al* (2015): essa conceituação, que se presta para entender as relações sociais capitalistas em seu conjunto, contribui também para entender os processos de mudanças nas práticas de participação política durante as várias conjunturas do neoliberalismo de Terceira Via e traduz as relações sociais concretas de conciliação de classe, com vistas a assegurar a coesão social com o consentimento ativo da maioria da sociedade” (OLIVEIRA, *et al.*, 2015, p. 160).

com a intensificação da globalização econômica, o Banco Mundial, passou a fazer empréstimos a países em desenvolvimento para implementar sua infraestrutura e impor políticas econômicas e sociais desses países. Atualmente, em um mundo dirigido pelo neoliberalismo capitalista há instituições oficiais que controlam e dirigem o espaço econômico mundial, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), estabelecidas as duas primeiras na Conferência de Bretton Woods e a terceira em 1955, em pleno progresso do processo de globalização. Os Chefes de Estado dos países mais desenvolvidos constituíram o G-8 formado pela Alemanha, Canadá, Estados Unidos, Itália, Japão, Reino Unido e Rússia, ampliado posteriormente no G20, constituído por países industrializados e emergentes [...] (HERRERO, 2013 *apud* LIBÂNEO, 2016, p. 43).

As políticas econômicas nacionais e internacionais e o contexto político e o ideário que fora adotado como pano de fundo para a elaboração e implementação das políticas sociais demonstram para a influência que a Educação sofre no interior de um projeto de poder forjado sob a égide de alcançar uma hegemonia. Libâneo (2013) nos escreve:

ao monitorar e regular países em desenvolvimento, os Organismos Internacionais intervêm na formulação e execução das políticas públicas, ainda que os governos tenham alguma margem de atuação para redefini-las em razão de peculiaridades nacionais [...], mais especificamente 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 programas, projetos de lei, etc. (LIBÂNEO, 2013, p. 03).

Há de se concordar com o descrito por Libâneo (2013) quanto às suas colocações sobre a utilização de instrumentos legais que apresentam um discurso salvacionista para os problemas históricos da Educação de países periféricos, como o Brasil, traduzidos em formulação de programas que têm prazos e metas preestabelecidos quase sempre como desdobramentos de eventos internacionais, como conferências⁵⁶, cujos documentos formulados e oriundos desses eventos e assinados pelos “países membros das quais as orientações políticas e técnicas do Banco Mundial vêm servindo de referência às políticas educacionais do Brasil,” das quais o autor cita:

⁵⁶ Libâneo escreve que “o principal evento diretamente relacionado com as políticas educacionais foi a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), seguindo-se por Conferência de Cúpula de Nova Delhi, Índia (1993), Cúpula Mundial de Educação para Todos, Dakar (2000) destinados a avaliar e modificar os termos Índia (1993), Cúpula Mundial de Educação para Todos, Dakar (2000) destinados a avaliar e modificar os termos definidos pela Conferência de Jomtien que é, ainda hoje, o documento de referência para políticas educacionais dos países pobres (LIBÂNEO, 2005, p. 03).

Plano Decenal de Educação para Todos (1993- 2003), Plano Nacional de Educação (2001-2010), LDB de 1996 e outras diretrizes para a Educação do Governo FHC e, em sequência, do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e outros instrumentos legais e organizativos do Governo Lula, que continuam em vigor até o presente numa infinidade de ações socioeducativas implantadas coma gestão do Ministro Fernando Haddad e mantidas pela atual gestão do Ministério da Educação (LIBÂNEO, 2013, p. 03).

Diante do quadro anteriormente apresentado, empreende-se que o governo do presidente Lula pautou a proposta de políticas educacionais em elaboração de programas já introduzidos por seu antecessor e em consonância com os documentos e orientações internacionais. Sobre os primeiros quatro anos do governo Lula, encontramos em Oliveira (2009) o seguinte apontamento:

Os primeiros quatro anos de mandato de Lula podem ser caracterizados, no que se refere à Educação Pública, pela ausência de políticas regulares e de ação firme no sentido de contrapor-se ao movimento de reformas iniciado no governo anterior. Assim, assistimos, nesses quatro anos, ações esparsas e uma grande diversidade de programas especiais, em sua maioria dirigidos a um público focalizado entre os mais vulneráveis. Foi somente no último ano do primeiro mandato que, por meio da Emenda Constitucional n. 53, de 19/12/2006, atribuindo nova redação ao parágrafo 5º do art. 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o governo criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) (OLIVEIRA, 2009, p. 198).

Já no primeiro ano do segundo mandato, permaneceria a trilha mais inclinada à permanência do que as rupturas do governo que o antecederam. O governo Lula se utilizou de instrumentos legais, como o Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007:

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da Educação Pública (BRASIL, 2007c, [não paginado]).

O decreto envolve e mantém o protagonismo do movimento “Todos pela Educação”, que é composto, em essência, por setores empresariais da sociedade brasileira, o que denota, de antemão, os interesses corporativos que atendam às necessidades e demandas do setor empresarial e produtivo. A adesão ao Plano de Metas, protagonizada pelo Todos pela Educação, era obrigatória por parte dos entes federados, as quais se comprometiam a realizar

o levantamento sobre a situação diagnóstica de suas redes e a elaborar o Plano de Ações Articuladas (PAR), conforme se lê em alguns trechos da redação normativa, definida pela Conferência de Jomtien, que é ainda hoje o documento de referência para políticas educacionais dos países pobres (LIBÂNEO, 2005).

CAPÍTULO I- Do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação: Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da Educação Pública.[...] CAPÍTULO IV- Da Assistência Técnica e Financeira da União: Art. 8º As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de Educação Pública dos Municípios, Distrito Federal e Estados. [...]Seção II Do Plano de Ações Articuladas: Art. 9º O PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do compromisso e a observância das suas diretrizes (BRASIL, 2007c, [não paginado]).

Como citado na forma de epígrafe no início deste capítulo, o plano se assemelha muito ao histórico de omissão da União em relação à sua responsabilização com a educação pública, em claro objetivo de interpretar, de modo conveniente, o que diz a CF/88, atribuindo a outras esferas um peso ainda maior referente ao compromisso enquanto Estado.

Estendendo o dever a outros segmentos da sociedade para além de apenas participar da vida escolar, mas sendo agente ativo no processo de implementação de tal projeto de Educação, além de condicionar o recebimento de recursos ao cumprimento de exigências por parte dos entes federados, que sem alternativa se veem levados a aderir ao imposto (e não proposto).

O PDE foi lançado em conjunto com o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto Lei Nº 6.094⁵⁷, e se apresentou com um rol de Programas para a Educação Pública, Profissionalizante e Superior, priorizando a Educação ofertada desde a Infantil até o Ensino Médio.

⁵⁷De acordo com o dicionário Direito: Decreto trata-se de um ato geral ou individual emitido pelo chefe do poder executivo da União, Estado, ou Município, pelo Presidente, Governador ou Prefeito, respectivamente. Fonte: DICIONÁRIODIREITO. O que é decreto? Conceito, para que serve, significado jurídico. **Dicionáriodireito**. [S. l., 2018?]. Disponível em: <https://dicionariodireito.com.br/decreto>. Acesso em: 03 ago. 2018.

De acordo com os pressupostos do Todos Pela Educação⁵⁸, o PDE estaria imerso por várias ações que este programa propunha, traçando diagnóstico de demandas e apontando metas e soluções para os possíveis dilemas identificados, atuando na Educação Básica, Formação de Professores, Educação Superior, contando com a anuência do trabalho em cooperação com os entes federados para implementação de seus diversos programas.

Entre os autores que mencionam o PDE, Leher (2010, p. 58) o define como um programa que “na prática revogou a lei do PNE (BRASIL, 2001) e silenciou a questão do veto aos 7% (sete) por cento do PIB para a educação pública e instituiu diversos programas fragmentados”, o que ratifica o inferido sobre as políticas educacionais desse governo, girando em torno de programas, articulando políticas de outras áreas, com responsabilização conjunta de diversos setores da sociedade, incluindo a iniciativa privada.

Como país que adere ao Movimento Todos Pela Educação, o Brasil seguiria o preconizado pelos documentos produzidos em eventos internacionais, com centralidade no proposto pelo Banco Mundial, sobre o qual Kruppa (2001), com base em documentos setoriais do Banco Mundial de 1990 a 2000, sintetiza as políticas e formas de atendimento aos diferentes níveis educacionais em relação aos países emergentes:

Educação Infantil: ênfase no cuidado e saúde da criança pequena para a população de baixa renda, comum a visão educacional, recomenda-se que, “os custos de sua oferta sejam assumidos, em parceria, com as ONGs, em especial, em relação ao pagamento de pessoal, e que o gerenciamento dessa oferta fique, também, à cargo dessas entidades”. Educação Pública (Ensino Fundamental): deve ter como conteúdo principal um mínimo de reposição educacional destinado a pessoas de baixa escolaridade (o “*minimum learning basic*”⁵⁹). Embora o Banco incentive o custeio dessa modalidade escolar por meio de contribuições da comunidade, ‘admite que a sua oferta principal seja de responsabilidade do setor público’. Ensino Médio: Deve ser aberto àqueles que demonstrem capacidade para segui-lo, assegurando-lhes bolsas de estudo, uma vez que a sua oferta deva ser feita, prioritariamente, pelo setor privado[...] (KRUPPA, 2001, p. 02-03).

A citação de Kruppa (2001) nos remete sobre as recomendações do Banco Mundial quanto à implementação de políticas educacionais em cada um de seus níveis em países cujos governos se propõem a seguir seu modelo, apontando o percurso para a efetivação da oferta

⁵⁸ Fonte: TODOS pela educação. Saiba o que foi e como funcionou o plano de desenvolvimento da educação. **Todos pela educação**, [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/saiba-o-que-e-e-como-funciona-o-plano-de-desenvolvimento-da-educacao/>. Acesso em: 12 nov. de 2018.

⁵⁹ Termo em inglês que significa: mínimo de aprendizagem básico. De acordo com o dicionário *on-line* Bing Tradutor. BING tradutor. [S. l., 2018?]. Disponível em: <https://www.bing.com/translator/?mkt=pt-br>. Acesso em: 03 ago. 2018.

educacional por meio de privatizações, conteúdos mínimos, critérios de renda e contribuições da comunidade, tal como o “desenhado” através do principal decreto⁶⁰ voltado para a Educação do governo Lula. O PDE concentraria em seu “guarda-chuva” uma gama de programas a serem concretizados mediante exigências em diálogo intrínseco com muitos dos elementos presentes no documento da “Educação Para Todos”. Alguns *sites* publicaram estudos e o elenco de ações propostas no PDE, dentre essas, o PROINFÂNCIA que posteriormente seria regulamentado por meio de Resolução (será abordado mais adiante).

Complementando o preconizado por Kruppa, em Libâneo (2013), encontra-se um apontamento sobre a adoção de políticas educacionais delineadas por Organismos Internacionais, como o Banco Mundial, e sua estreita ligação com políticas de alívio à pobreza:

Verifica-se, pois, que as políticas educacionais recomendadas pelos Organismos Internacionais se subordinam aos programas sociais de combate à pobreza. A Educação enquanto necessidade básica baseada em conteúdos mínimos constitui-se em condição para melhorar a produtividade da população pobre (como força de trabalho), o que significa incluir os pobres no sistema econômico (ao menos por meio do emprego), no mercado de consumo (como consumidores) e no exercício da cidadania (como sujeitos comportados). Por outro lado, Evangelista e Shiroma comentam que a tese do combate à pobreza pelas estratégias do sistema econômico internacional fica comprometida uma vez que esse próprio sistema está estruturalmente implicado na produção da pobreza (LIBÂNEO, 2013, p. 06).

A citação acima converge com o principal plano implementado no governo Lula para a Educação, que estabelece diálogo com as demais políticas sociais, marcas de seu governo, em especial, o Programa Bolsa Família (PBF), que tem, em um de suas condicionalidades, a matrícula e a frequência da criança à escola. Não obstante às críticas da não ruptura de políticas focais e com perfil de características similares aos de governos anteriores, outros estudiosos, é possível reiterar o entendimento dessas políticas como parcialmente “assistenciais e compensatórias”. Para Libâneo (2013),

⁶⁰ Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 14 de janeiro de 2018.

as políticas educacionais propostas para os países do capitalismo periférico visam ajustar os indivíduos aos ditames do trabalho explorado. Elas se efetivam pela negação do conhecimento junto com a manipulação ideológica das consciências com vistas à naturalização da exploração e de seus desdobramentos no plano da desumanização crescente do próprio homem (LIBÂNEO, 2013, p. 06).

A adoção de políticas educacionais com base em programas traduz, nesse governo, a intencionalidade de seguir atendendo ao que é exportado por encaminhamentos ditados pelo mercado, que vê na Educação um elemento que se alia fortemente aos propósitos mercadológicos quando se implementa políticas para a Educação em países em desenvolvimento, servindo de celeiro para formar o trabalhador simples, que sempre deverá ocupar o lugar de dominado e governado.

2.4 Políticas educacionais do governo Dilma

Conforme já dito, Dilma se elege em 2010, em meio a uma crise econômica mundial que se intensificava naquele momento. Waldow (2014) descreve o começo do governo de Dilma como uma continuidade dos encaminhamentos do governo Lula:

Em 2011, Dilma Rousseff assume a presidência da República, dando prosseguimento a forma de governo de Lula, investindo em políticas assistencialistas e em programas que visam à manutenção dos resultados obtidos desde 2003. Uma das grandes frentes de investimento do governo Dilma é o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)[...] (WALDOW, 2014, p. 09).

Diante do exposto pela autora, é possível inferir que o PRONATEC foi o principal programa voltado para a Educação durante o governo de Dilma Rousseff, caracterizando que a presidente seguiria o mesmo viés político de seu antecessor, pautando suas políticas educacionais em elaboração e implementação de programas com inclinação para atender a um público específico da sociedade brasileira, compreendido como os “mais pobres”, em resposta ao ditado por Organismos Internacionais, tal como fez o seu antecessor.

O discurso difundido de que o valor da pessoa está em sua capacidade e força de trabalho apazigua e hegemoniza a população, que se sente incluída de algum modo no sistema econômico, ainda que seja para consumir, como já nos diria Libâneo (2013). Waldow (2014), citando Frigotto (2011), faz uma analogia entre esse período e outros anteriores em nossa história:

período de transição entre a Ditadura Militar e o processo de redemocratização trouxe para a Educação a visão de mercado, e, como em demais setores, houve a privatização do acesso ao saber e foram ampliadas as parcerias entre público e privado. A oferta de vagas para a Educação teve uma explosão, porém, a sua qualidade questionada. Os cidadãos, vistos como consumidores, não são mais referidos à sociedade e, sim, ao mercado e “a Educação não é mais direito social e subjetivo, mas um serviço mercantil” (FRIGOTTO, 2011 *apud* WALDOW, 2014, p. 10-11).

A citação acima apresenta o panorama do que vem sendo as políticas educacionais no Brasil, sempre em movimento de idas e vindas, como um ciclo que se reinicia com ressignificações de tempo e a necessidade de atendimento ao imposto por um mercado internacional, deixando de entender a Educação como um direito social de todo o cidadão, que é proclamado pela Lei Magna de uma nação.

A Educação com um direito social é legalmente prevista como dever do Estado. É preciso que compreendamos que esta oferta é garantida ao brasileiro desde a tenra idade e em sua integralidade, com sua cidadania em franca formação física, psicológica, social e cognitiva, convergindo com a política de estímulo à profissionalização, proposta com ênfase pelo governo Dilma, posto que atuar no mercado de trabalho passa por ter os filhos pequenos assistidos de forma adequada por um serviço público que abranja os diversos aspectos inerentes ao discente da primeira infância, indo muito além do papel de “cuidar”, que, em outrora, era atribuído às instituições de Creche e Pré-Escola que adotavam uma prática meramente assistencialista.

Apesar da centralidade das políticas educacionais no PRONATEC, foi durante o governo Dilma que se colocou em prática a construção e ampliação do acesso à Educação Infantil, sobretudo, às creches, como desdobramento principalmente de programas já presentes do PDE, como o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA) e, posteriormente, o Brasil Carinhoso. Estes seriam apresentados como uma proposta para garantir o acesso das crianças à Educação Infantil, incluindo a Pré-Escola.

2.4.1 Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA)

Mesmo prevista no ordenamento legal como parte da Educação Básica, a Educação Infantil ainda enfrenta desafios no tocante ao seu reconhecimento enquanto relevância social

no interior no sistema de ensino, e não mais como algo assistencial, como ocorria há tempos, mediante programas e fundações de cunho assistencial, e não educativo, voltados para a inserção da criança ao ambiente não familiar em seus primeiros anos de vida.

O advento do FUNDEB não configuraria elemento suficiente para impedir que outros programas no interior de políticas macro, como as do PDE, viessem no bojo de sua implementação. No documento do MEC, aparece um elenco de programas ditos como “expressivos” e que têm investimento de recursos das três esferas da federação para o atendimento em Creches e Pré-Escolas:

4.1. a) Alimentação escolar: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) transfere recursos por aluno matriculado nas redes municipais e nas escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas conveniadas com o poder público. O valor por criança na Creche é o dobro do transferido para a criança da Pré-Escola, que por sua vez recebe 66% mais do que o aluno do Ensino Fundamental; [...] e) construção e equipamento de Creches e Pré-Escolas: o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA), criado em 2007, tem meta de construir e equipar, até 2014, 6 mil novos estabelecimentos, para ampliar, no conjunto, as matrículas em aproximadamente 720 mil crianças de até 5 anos; f) saúde na escola: desde 2012, o programa foi ampliado para abranger a Educação Infantil. As ações do Programa Brasil Carinhoso no setor de Educação Infantil são: garantia de atendimento das crianças das famílias situadas na faixa de extrema pobreza, com repasse de 50% a mais por matrícula do valor aluno-ano fixado anualmente pelo FUNDEB; antecipação desses valores para atender as crianças a partir do momento em que as matrículas são efetuadas; aumento, em 66%, do valor por criança dia para a alimentação escolar (esse acréscimo foi estendido à alimentação escolar de todas as crianças da rede pública e conveniada). Na área da saúde, está sendo feita a suplementação de sulfato ferroso e vitamina A e a distribuição gratuita de medicamentos para asma (BRASIL, 2013a, p. 98-99).

Visivelmente percebe-se que a via de ofertar a Educação Infantil através de programas e parcerias público-privadas seria o caminho que continuaria sendo seguido com a alocação de recursos públicos para o custeio das referidas propostas. A demonstração de números vultuosos, como a meta de atendimento, de ampliação, equiparação ou compra, denota o entendimento sobre a permanência do governo central com sua postura descomprometida com a Educação Infantil, apresentando programas com caráter privatista e assistencialista, nos quais prevalece o entendimento de “ajudar os mais pobres”, e não incluir de fato.

Consideramos que a possibilidade de descontinuidade dos programas por estes estarem sujeitos a transições governamentais e as determinadas exigências não serviriam como parâmetro para equacionar o problema de acesso à escolarização de crianças pequenas, ao passo que o mais adequado seria a alocação direta destes recursos, exclusivamente para abranger a Educação Infantil da rede pública municipal.

Dos programas anteriormente apresentados, os que mais se atém à oferta de Educação Infantil, incluindo a Pré-Escola, são o PROINFÂNCIA e o BRASIL CARINHOSO, os quais apresentaremos suas principais características.

De acordo com o divulgado pela página oficial do FNDE, o PROINFÂNCIA, instituído pela Resolução Nº 6, de 24 de abril de 2007, é uma das ações do PDE do MEC, visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas, bem como a melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil. O programa atua sobre dois eixos principais, indispensáveis à melhoria da qualidade da Educação:

1- Construção de Creches e Pré-Escolas, por meio de assistência técnica e financeira do FNDE, com projetos padronizados que são fornecidos pelo FNDE ou projetos próprios elaborados pelos proponentes; 2- Aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da Educação Infantil, tais como mesas, cadeiras, berços, geladeiras, fogões e bebedouros (BRASIL, 2007d, [não paginado]).

Além de publicações na página oficial, as quais direcionam sobre as principais diretrizes do PROINFÂNCIA, o FNDE também elabora e divulga manuais em que estão previstas todas as condicionalidades e critérios a serem seguidos pelos municípios quando estes optam pela adesão ao programa, que é parte do elenco do PDE, que, no Decreto Nº 6094 de 24 de abril de 2007, “dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, que, no caso específico da Educação Infantil, traz em seu Artigo 2:

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes: [...] X - promover a Educação Infantil (BRASIL, 2007c, [não paginado]).

Cumprido destacar, diante do descrito no decreto, que o programa, como integrante do PDE, trata de níveis, etapas e modalidades da Educação Pública mediante o que denomina como “regime de colaboração”, utilizando recorrentemente termos como “participação”, “estabelecer”, “combater”, “acompanhar”. No caso da Educação Infantil, “promover”, que já em seu sentido denotativo se liga muito mais a um papel de coadjuvante, que a instância central vem assumindo ao longo da história da Educação brasileira, deixando esse entendimento explícito nos discursos que adotam o termo por meio dos textos legais.

A terminologia **promover** aparece inscrita no PDE e seu significado, neste contexto, aproxima-se a dar suporte, apoio. Desta feita, enquanto o PDE, em seu decreto, “fala” em

apenas “promover” a Educação Infantil, o PROINFÂNCIA traz consigo outros termos, conforme vemos em um dos documentos do próprio FNDE: “garantir o acesso de crianças a creches e escolas de Educação Infantil públicas, especialmente em Regiões Metropolitanas, onde são registrados os maiores índices de população nesta faixa etária” (BRASIL, 2011)⁶¹.

Obviamente que a intencionalidade do produtor do texto que trata do PROINFÂNCIA pode convergir com a iniciativa parcial da esfera de poder central ao apontar que incentiva, auxilia, favorece (ou pelo menos teoricamente não desfavorece), mas que o maior peso da responsabilidade de “garantir” é mesmo do ente municipal, persistindo a instância central em apenas complementar em alguns casos, tal como já ocorre com o FUNDEB, e suplementando em outros casos e até investindo inicialmente na construção e mobiliário a depender do tipo de adesão, do modelo de estrutura (tipo de estrutura, pois existem vários) e outras questões inerentes ao programa, que vem se apresentando como política pública do governo federal para a expansão das unidades de Educação Infantil, considerando a faixa etária de Creche e Pré-Escola.

Os textos legalmente produzidos nos últimos tempos vêm convergindo em relação ao discurso de “ampliar a oferta da creche” e, no caso da Pré-Escola, universalizar é o que se apregoa, no entanto, a robusta previsibilidade traz contida também um “emaranhado” de escritas que traduzem as disputas de ideias, ideais, poder, ideologia. Quando um texto legal vem proclamando garantia e, em outro, a promoção ou fomento, se instaura um impasse para a materialização desses direitos mediante a implementação de políticas públicas, podendo gerar, entre outros entraves, a morosidade, fator que, para a criança pequena, é fatal.

As condicionalidades para o efetivo funcionamento do PROINFÂNCIA podem ocasionar obstáculos e inviabilizar a oferta da Educação Infantil por meio deste instrumento. Através de resoluções que vêm sendo publicadas numerosas vezes a cada ano, o FNDE apresenta manuais de regras para construção e para repasse financeiro ao ente municipal:

A entidade interessada em se beneficiar do PROINFÂNCIA deverá informar esta necessidade em seu Plano de Ações Articuladas (PAR) e encaminhar eletronicamente os documentos pertinentes, via Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec). Para habilitação na ação de construção de escolas de Educação Infantil, poderão ser

⁶¹ BRASIL. Programa nacional de reestruturação e aparelhagem da rede escolar pública de educação infantil (PROINFÂNCIA). **Ministério da Educação**, Brasília, DF, [2017a?]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/284-programas-e-aco-es-%201921564125/proinfancia-251095481/12317-programa-nacional-de-reestruturacao-e-aparelhagem-da-redeescolar-%20publica-de-educacao-infantil-proinfancia>. Acesso em: 14 ago. 2017.

adotados projetos-padrão, fornecidos pelo FNDE, cujos parâmetros técnicos de implantação são predefinidos pela autarquia, em consonância com as diretrizes da Secretaria de Educação Pública do MEC. Os municípios que compõem o Grupo 1 do PAC podem apresentar projeto próprio de escolas de Educação Infantil. Os projetos-padrão do FNDE são nomeados “Tipo B”, “Tipo C, Tipo 1 e Tipo 2” e os projetos elaborados pelos proponentes são nomeados projetos “Tipo A.”⁶² (BRASIL, [2017, não paginado]).

Diante do exposto na página do FNDE, o “benefício” ao município, como escrito no texto, passa por diversos passos previamente determinados pelo Ministério da Educação, condicionados a estarem previstos no PAR, devendo ser enviados por meio de um sistema próprio do MEC, a fim de “escolher” entre os tipos de projetos existentes e possíveis, dentro dos padrões elencados e “amarrados”, sendo inseridos no PAC, gerando assim uma “vantagem” de o município apresentar um projeto próprio. Os tipos de projetos descritos podem ser:

Os projetos arquitetônicos do PROINFÂNCIA são definidos em três tipos de projetos (A, ou C), com as seguintes características: 1: (i) tipo A: especificações propostas pelo proponente; (ii) tipo B: escola de Educação Infantil com capacidade de atendimento de 240 crianças com até cinco anos de idade, em dois turnos, ou 120 crianças em turno integral. A estrutura conta com oito salas pedagógicas, sala de informática, secretaria, pátio coberto, cozinha, refeitório, sanitário, fraldário, entre outros ambientes, todos adaptados para pessoas com deficiência; (iii) tipo C: tem capacidade de atender 120 crianças, em dois turnos, ou 60 em turno integral. Possui quatro salas pedagógicas e os demais espaços são iguais ao modelo arquitetônico do tipo B (ALMEIDA; TAVARES, 2014, [não paginado]).

Em consonância com o anteriormente apresentado sobre o PROINFÂNCIA, fica claro que o mesmo seria mais um dos programas na lista numerosa que se encontra entrelaçado com outros “maiores”, como o PDE, o PAC, e mesmo o PNE, que o menciona em sua meta 1, na estratégia 1.5, quando se refere a:

Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de Educação Infantil (BRASIL, 2014, p. 19).

⁶² Fonte: BRASIL. PROINFÂNCIA. Funcionamento. **Ministério da Educação**, Brasília, DF, [2017b?]. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/sobre-o-plano-ou-programa/funcionamento>. Acesso em: 14 ago. 2018.

Assim, estabelece-se uma ratificação da continuidade do programa ao se garantir que se inscrevesse no texto do plano decenal, que estará vigente até o ano de 2024, enquanto que o PDE tem a previsão até 2022, o que não diminui os desafios enfrentados pelos municípios para cumprir o previsto no *caput* da meta 1 do PNE, que reverbera nessa mesma meta nos PME's.

O caso da cidade de Mesquita⁶³, por exemplo, encontramos no texto de Análise Situacional da meta da Educação Infantil, do seu Plano Municipal, a seguinte inscrição: “O grande desafio para o estabelecimento de políticas públicas e democratizar o acesso e permanência para alunos da Educação Infantil tem sido o aspecto demográfico somado ao pouco espaço territorial que temos” (MESQUITA RJ, 2015, p. 06).

Dito isso, infere-se que, mesmo com a “promoção”, o “benefício” e o “favorecimento”, entre outros termos utilizados pela esfera central em texto relacionado ao programa, nem mesmo a meta de mais de setecentos mil novos espaços construídos em todo o país para atender a crianças em idade de se inserir na Creche e na Pré-Escola não assegura que os municípios consigam cumprir com todas as condicionalidades impostas pelas regras expressas na proposta do programa, pois um dos maiores obstáculos pode ser a escassez de terrenos para a construção das unidades.

2.4.2 Programa Brasil Carinhoso

Incluído inicialmente dentro do Plano Brasil Sem Miséria, depois vinculado ao Programa de Aceleração do Crescimento, em sua segunda fase (PAC 2), o Programa Brasil Carinhoso está inserido no setor da saúde, da alimentação e da expansão de acesso de crianças com idade entre zero (0) e quarenta e oito (48) meses, ou seja, quatro anos, à Educação Infantil. Antes vinculado somente ao FNDE, a partir do sancionamento da Lei Nº 12.722 de 2012, passa a ter sua gestão compartilhada com o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, que estabelecerá, através de ato do ministro, uma meta anual inserida no §2º do Artigo 4ºB da Medida Provisória-MP, 729/2016. A referida lei traz a seguinte inscrição em seu artigo 4:

⁶³ Será abordado no próximo capítulo.

Art. 4º São obrigatórias as transferências de recursos da União aos Municípios e ao Distrito Federal com a finalidade de prestar apoio financeiro suplementar à manutenção e ao desenvolvimento da Educação Infantil para o atendimento em Creches de crianças de 0 (zero) a 48 (quarenta e oito) meses cadastradas no Censo Escolar da Educação Pública cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família, nos termos da Lei Nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 (BRASIL, 2012a, [não paginado]).

Nomeada de Lei da Extrema Pobreza, por conter em sua redação ambos os termos, literalmente, seria mais uma das ações no interior da proposta do Programa Brasil Carinhoso que abrange, entre outras frentes, a Educação Infantil, com transferência de recursos em caráter “suplementar”, vinculando-se a outros programas de atuação na “superação da miséria”. E, assim como os outros, versaria sobre uma concepção de atenuar a miséria por meio de ações políticas fragmentadas, ainda que no caso do PBC haja o indicativo de ações integradas entre os diversos setores do governo.

A lei que rege o Brasil Carinhoso traz ainda a previsibilidade de transferência de recursos com algumas condicionalidades para tanto:

§ 2º O apoio financeiro suplementar atenderá a Educação Infantil ofertada em estabelecimentos educacionais públicos ou em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos conveniadas com o poder público, em tempo parcial ou integral, conforme dados do Censo Escolar da Educação Pública. § 3º O valor do apoio financeiro suplementar corresponderá a 50% (cinquenta por cento) do valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente para Educação Infantil, nos termos da Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007, por matrícula. § 4º Os recursos transferidos nos termos do *caput* poderão ser aplicados nas despesas de manutenção e desenvolvimento da Educação Infantil, nos termos do art. 70 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, excetuadas as listadas em seus Incisos IV, VI e VII, e nas ações para garantir o cuidado integral e a segurança alimentar e nutricional, necessárias ao acesso e à permanência da criança na Educação Infantil, na forma definida em ato conjunto dos Ministros de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da Educação. Art. 5º Os recursos de que trata o art. 4º serão transferidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, independentemente da celebração de termo específico (BRASIL, 2012a, [não paginado]).

No bojo do descrito na lei que estabelece as diretrizes do Brasil Carinhoso, pode-se captar inúmeros elementos comuns a outras redações legais do contexto educacional brasileiro. Um deles está em se basear no censo escolar e no valor aluno-ano, ambos os principais instrumentos para cálculo e distribuição dos recursos do FUNDEB, que dispõe o repasse de cinquenta por cento a mais do valor por aluno previsto para a etapa de acordo com a lei que o regula, admissibilidade de transferência dos valores para instituições privadas,

caracterizadas como filantrópicas, comunitárias e ou confessionais e o repasse automático independente de celebração de convênio, bastando que a família esteja inserida no Programa Bolsa Família. Além disso, o valor deixará de ser repassado assim que a criança passar a ser computada no FUNDEB.

O encadeamento dos textos legais se faz presente uma vez mais na apresentação desse ordenamento que rege o programa aqui citado, que seria mais um no compartimentado “jeito” de promover a Educação e outros direitos sociais para a população, promovendo intrínseco diálogo entre a oferta educacional e o combate à pobreza e redução das marcantes desigualdades existentes em nosso país, o que vai de encontro ao preconizado pelo Movimento Todos pela Educação, sobre o qual Oliveira e Barros (2015) nos dizem que:

Cresce no Brasil o consenso de que a Educação é o caminho mais consistente e sustentável para erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades e promover o nosso desenvolvimento social e econômico. Não por outro motivo, União, e estados, empresas socialmente responsáveis e organizações da sociedade civil assumem, cada vez mais, participação ativa na luta por Educação[...] para todos. Faz-se necessária, portanto, uma maior articulação dos três setores em torno de uma rede estratégica solidária e permanente, capaz de transformar intenções elevadas e boas ideias em práticas efetivas, que desçam soa gabinetes e cheguem aos alunos nas salas de aula, especialmente aos mais pobres. É nossa crença que apenas quando cada um dos setores fizer a sua parte - de forma integrada e sinérgica – a Educação deixará de ser pauta de importância secundária, tornando-se instrumento de autonomia e emancipação para os brasileiros hoje excluídos do processo de desenvolvimento do país (OLIVEIRA; BARROS, 2015, p. 179).

O discurso de chamamento “todos unidos” a fim de incluir os “excluídos”, pacificando-os é fácil de “comprar”, uma vez que busca legitimar a trilha dos pressupostos neoliberais que exime o Estado de se responsabilizar pela garantia dos direitos sociais que deveriam ser para todos, o que, por sua vez, passa a corresponsabilizar toda a sociedade, dando abertura para que se supra apenas o mínimo.

Outro importante assinalamento de encaminhamentos de políticas educacionais durante o governo Dilma, em vias de finalizar seu primeiro mandato presidencial, foi a sanção do atual Plano Nacional de Educação - PNE, sob a Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014). Além disso, ainda em seu mandato, foi aprovada a Lei Nº 12.602, de 3 de abril de 2012 (BRASIL, 2012b), que institui a semana e dia nacional da Educação Infantil, tendo como ministro da Educação, à época, o economista Aloizio Mercadante.

Na continuidade de seu governo, já em um segundo mandato presidencial, Dilma se movimenta de modo a prosseguir com os projetos anteriormente iniciados. No entanto, para a Pasta da Educação, em setembro de 2015, com oito meses do começo da nova gestão, opta

pela demissão do professor de Filosofia e Ética da Universidade de São Paulo (USP), Renato Janine Ribeiro, que fica apenas cinco meses à frente do MEC, de acordo com o noticiado pelo *site* do G1, em reportagem de 30/09/2015.

Foi ainda durante a estada de Ribeiro à frente do MEC que algumas personalidades políticas iniciaram um movimento pelo impedimento de Dilma, que teve o processo aberto quase simultaneamente à saída do professor do comando da pasta. A presidente, nesse momento, sofreria duras críticas não somente pelas inúmeras mudanças de ministros da Educação, mas pelo polêmico documento produzido em versão preliminar por Mangabeira Unger, então ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da presidência da República. A proposta documentada por meio do Pátria Educadora serviria de base para consolidar a principal plataforma em que se baseou o discurso de posse da presidenta, em 1º de janeiro de 2015, conforme mencionam autores como Gadotti (2015).

As críticas viriam até mesmo de parlamentares do Partido dos Trabalhadores, como o deputado federal Paulo Pimenta, do estado do Rio Grande do Sul (RS), que escreve um texto apontando numerosos equívocos no teor do documento, passando pelo fato do mesmo ter sido produzido por um intelectual que tratava de assuntos alheios à Educação até a utilização de termos divergentes dos que aparecem em documentos norteadores da Educação nacional, como a LDB (BRASIL, 1996a).

O governo federal tornou público, no dia 22 de abril de 2015, o documento intitulado *Pátria Educadora: a qualificação do ensino básico como obra de construção nacional*, elaborado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República e que propõe diretrizes para um projeto que incida sobre a qualidade dessa etapa educacional. No presente texto, para além de constatar que a terminologia “Educação Básica”, adotada pela LDB não é utilizada no documento analisado[...] (PIMENTA, 2015, p. 01), o deputado segue apontando várias contradições no projeto em relação a toda discussão educacional que vinha envolvendo os mais distintos atores e representações da sociedade brasileira, os quais deveriam ser tomados como basilares para avançar nos debates e aprofundar as conquistas mediante uma proposta democraticamente construída, ampliando ainda mais a participação, a exemplo das Conferências Nacionais de Educação (CONAE’s) de 2010 e 2014, fóruns essenciais para ratificar a importância de um novo PNE e para a abordagem de temáticas como a não existência de um SNE, que, segundo o parlamentar, teriam sido negligenciado na proposta supracitada. Nas palavras de Pimenta (2015):

Esse projeto, por fim, afronta a legislação, ignorando o percurso político de construção do Plano Nacional de Educação (Lei Nº 13. 005 de 2014), [...]. Rompe com a construção feita no último período de uma visão sistêmica da Educação onde etapas, níveis e modalidades não são concorrentes entre si, mas compõem de modo fundamental as oportunidades para que sejam traçados pelos sujeitos da Educação, diferentes percursos formativos (PIMENTA, 2015, p. 17).

Desse modo, evidencia-se a relevância de mencionar esse período do segundo mandato de Dilma referente à sua proposta para a Educação, com destaque para a educação pública, que tem a Educação Infantil como primeira etapa. Cumpre sublinhar que as ditas contradições encontradas no documento Pátria Educadora, apontadas e registradas em textos como o de Pimenta, adicionados a outros registros, como o de Azevedo (USP), podem indicar uma prática contraditória da própria presidente, que aprovou o PNE em 2014, sem vetos, inclusive no que tange ao financiamento em sua meta 20, centrado no Custo Aluno/Qualidade (CAQ), e que tem em sua primeira meta a universalização da Pré-Escola e que anteriormente já teria aprovado leis, como a da Semana da Educação Infantil, e fomentado a existência de programas como o PROINFÂNCIA e o Brasil Carinhoso, com olhar particular à Educação Infantil, mas que “tropeça” na própria gestão ao permitir que um documento da envergadura do Pátria Educadora chegue à público (ainda que preliminarmente) sem passar pelo crivo da discussão e participação de profissionais de Educação e segmentos da sociedade, desconsiderando leis e diretrizes por ela sancionados.

3 A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO E O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL

3.1 Gênese da Educação Infantil no Brasil

Apesar das contradições anteriormente apresentadas, especialmente no que concerne ao cenário político da temporalidade desta pesquisa, apontando resumidamente as políticas educacionais em alguns governos recentes, com destaque para as gestões presidenciais de Lula e Dilma, e nelas o lugar da Educação Infantil, sobretudo, nesta última, há que se reconhecer que a atualmente considerada a primeira etapa da Educação Pública ocupa um determinado espaço nas discussões e encaminhamentos de políticas públicas, o que nem sempre ocorreu.

Data de 1875 a instalação do primeiro Jardim de Infância no Brasil, que estaria localizado na cidade do Rio de Janeiro, prestando atendimento apenas para meninos, surgindo o segundo em São Paulo, no ano de 1896, anexado à Escola Normal, de acordo com o publicado em livro pelo MEC⁶⁴, que complementa a informação:

Em seguida foram surgindo em outros estados (Paraná, 1906; Rio Grande do Sul, 1911; e outros), se sorte que, em 1924, havia 47 jardins de infância em capitais dos estados. Eles se organizavam segundo os princípios froebelianos da “Educação dos sentidos”, enfatizando-se a Educação física, moral e intelectual da criança, bem como a experiência pedagógica de Pestalozzi (BRASIL, 2013a, p. 20-21)

Esta seria a gênese da concepção da prática de Educação Infantil no Brasil, a qual seria referenciada em autores europeus, como Friedrich Wilhelm August Fröbel, conhecido como Froebel, o pai do “Jardim de Infância”, que juntamente com outros estudiosos desse continente e do americano contribuiriam para ratificar o aspecto pedagógico para a criança inserida no “Jardim”, dentre eles, Montessori, Decroly, Pestalozzi e Dewey. Corroborariam ainda para “diminuir a pressão sobre a finalidade preparatória para a escola primária que os dirigentes educacionais lhe atribuíam”.

Em artigo de Mara Cecília Rafael e Ângela Mara de Barros Lara (2011),⁶⁵ menciona-se Lourenço Filho, como um psicólogo que teria papel decisivo na questão, passando a

⁶⁴ BRASIL. **A educação infantil nos países do MERCOSUL**: análise comparativa da legislação. Brasília, DF: MEC, 2013a.

⁶⁵ As autoras abordam algumas obras de Lourenço Filho que, dedicou parte de sua vida aos estudos a respeito da educação de crianças de 0 a 6 anos e a defesa de que “a escola deveria estar organizada, em sua estrutura e conteúdo, para oferecer à criança uma educação adequada e eficiente. A proposta lourenciana estava na

estabelecer uma polêmica entre os que acreditavam na importância desses tipos de instituição e os que achavam que seria um desperdício de dinheiro público investindo nessa idade, atribuindo este cuidado à família.

Mais tarde, na década de 1930, Anísio Teixeira se destacaria na defesa pela ampliação da até então restrita visão acerca da criança na fase pré-escolar. O estudioso, à época congressista, discursaria a respeito da escola como espaço de formação da criança em sua integralidade. No entanto, o entendimento da criança pequena com foco nas práticas de cunho assistencialista perduraria no país durante um longo período sob a perspectiva que consideraria apenas o aspecto de cuidar, “tomar conta”, deixando à margem outros elementos imprescindíveis para a inclusão integral das crianças pequenas no ambiente escolar.

A construção da identidade própria para a Educação Infantil percorreria caminhos desafiadores, o que ainda permanece, em certo grau, na sociedade atual brasileira, cujo entendimento sobre os objetivos fins da EI encontram-se em diálogo com a visão implementada inicialmente a respeito da importância da etapa para a criança de zero a cinco anos de idade.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) trazem a seguinte inscrição:

A construção da identidade das Creches e Pré-Escolas a partir do século XIX em nosso país insere-se no contexto da história das políticas de atendimento à infância, marcado por diferenciações em relação à classe social das crianças. Enquanto para as mais pobres essa história foi caracterizada pela vinculação aos órgãos de assistência social, para as crianças das classes mais abastadas, outro modelo se desenvolveu no diálogo com práticas escolares (BRASIL, 2009, p. 01).

Portanto, fica claro o entendimento de que as desigualdades de oportunidades já eram elementos presentes nos encaminhamentos das políticas educacionais, apresentando uma distinção entre o que era oferecido para a criança oriunda de uma classe em relação ao que era praticado para as pertencentes a outra classe, privilegiando as “de classe mais abastada” que tinham acesso a uma proposta de escolarização levando em conta todos os aspectos peculiares a esta fase da infância, ao passo que, para as “mais pobres”, o caráter de atendimento era

contra mão das propostas que foram estabelecidas pelo governo, que era a de assistir, disciplinar e abrigar as crianças, utilizando a escola como argumento para viabilização de tais políticas” (Rafael e Lara, 2011, p. 232. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639988/7548>. Acesso em 05 de agosto de 2018.

puramente assistencialista, ou dito de outra forma, para este segundo grupo considerava-se apenas o aspecto do cuidar, desguarnecendo-o do aspecto educar. O referido documento nos remete ainda à diferenciação dispensada para a criança, a depender de sua classe social:

Essa vinculação institucional diferenciada refletia uma fragmentação nas concepções sobre Educação das crianças em espaços coletivos, compreendendo o cuidar como atividade meramente ligada ao corpo e destinadas às crianças mais pobres, e o educar como experiências de promoção intelectual reservada aos filhos dos grupos socialmente privilegiados. Para além dessa especificidade, predominou ainda, por muito tempo, uma política caracterizada pela ausência de investimento público e pela não profissionalização da área (BRASIL, 2009, p. 01).

Assim, temos o resumo do retrato do que teria sido a gênese da oferta de Educação Infantil no Brasil, com entendimento bem sublinhado a respeito dos que deveriam apenas receber atendimento ligado exclusivamente à prática “reducionista da concepção de criança,” conforme o preconizado pelo documento do MEC (BRASIL, 2013a, p. 34). Num passado não muito distante, a Educação Infantil pública era vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, na subpasta da Secretaria Nacional de Assistência Social, denotando o entendimento de seu nascimento sob a égide de se assistir à criança pequena pobre, desvinculada do cunho pedagógico.

Vinculada à Assistência Social, a Educação Infantil tem a sua transição para o Ministério da Educação, impulsionada especialmente pela inclusão da etapa na lei que regulamentaria o FUNDEB, pois, antes do advento do referido fundo, a EI era cofinanciada através do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Ainda assim, a Lei do FUNDEB, deixaria a possibilidade de oferta da Pré-Escola mediante convênios com instituições privadas até 2016. Ficou em aberto a subdivisão designada como creche, contudo, ambas deveriam estar integradas na totalidade aos sistemas municipais de Educação até o ano de 2009, alinhando o prazo à cobertura que o FUNDEB daria à Educação Infantil.

O fato ocorreria vinte anos após a promulgação da CF/88, que já previa a Educação Infantil como integrada ao sistema de Educação e não mais à assistência social, e menos ainda com o viés de manter o atendimento de um fragmento das necessidades específicas da criança pequena na escolarização, considerando os mais distintos aspectos inerentes ao processo educativo da criança. Segundo o descrito no documento produzido e publicado pelo MEC, entre os princípios incorporados na CF/88, estão:

a) a Educação Infantil é direito da criança do nascimento aos seis anos de idade (posteriormente modificado para 0 a 5 anos); b) é dever do Estado, que deve

garantir o direito a toda criança que o demande; c) essa Educação se dá em instituições próprias, tais como a Creche e a Pré-Escola; e d) os municípios devem manter programas de Educação Infantil, com apoio técnico e financeiro do Estado e da União e, em matéria de Educação, atuar prioritariamente na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (BRASIL, 2013a, p. 22).

Estes pressupostos seriam posteriormente ratificados pelo ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), em 1990, seguido pela LDB (BRASIL, 1996a), que dedicou uma seção e três capítulos para tratar da Educação Infantil, estabelecendo a faixa etária e a finalidade de “desenvolvimento integral da criança”.

Em 2009, são revisadas as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil, o que reiteraria o previsto nos documentos acima citados, com maior detalhamento da centralidade da criança na organização de espaços e propostas para a EI, tanto na Creche quanto na Pré-Escola, renovando a concepção do caráter educativo quando da inserção da criança na etapa enquanto direito a ser assegurado pelo poder público.

O marco legal desenharia um avanço na garantia do direito de acesso à Educação Infantil, contudo, há de se avançar ainda na materialização da garantia para que não fique apenas no discurso e no papel. Uma vez mais encontramos na publicação do MEC a seguinte inscrição:

A satisfação com o marco legal avançado, no entanto, sofre um impacto negativo diante do precário nível de cumprimento do direito para todas as crianças à Educação Infantil [...] e do dever do Estado na sua garantia. A realidade é instada a acompanhar o quadro legal, mas clama por maior e urgente aproximação. [...] A Educação Infantil ganhou status de importância constitucional ao ser vista como determinante inicial da igualdade, redutora da desigualdade social e econômica, e promotora das condições fundamentais do desenvolvimento humano (BRASIL, 2013a, p. 31-32).

O direito à Educação Infantil vem sendo proclamado pela legislação brasileira, conferindo uma conquista que vem tendo sua concretização protelada no que concerne à universalização da etapa de ensino. O pequeno panorama da história da Educação Infantil nos localiza quanto ao lugar em que tal etapa ocupa nos discursos traduzidos através do marco legal, logrando seu primeiro êxito quando passa a ocupar o espaço na Educação, se desligando das práticas assistencialistas vivenciadas por um longo período em nosso país, sendo a transição da assistência para a Educação escolarizada acompanhada por sua inclusão na distribuição dos recursos do FUNDEB, o que não acontecia quando estava em vigência o FUNDEF.

3.2 A Política de Fundos de Natureza Contábil

A política de fundos para a educação pública brasileira não é algo que se possa considerar como elemento novo, pensado na contemporaneidade. Mencionamos que Teixeira (1962) já fazia um apontamento a este respeito de forma diferenciada para cada ente da federação e etapa da Educação escolar.

Como antecedente histórico, sublinhamos que, em 1934, a constituição, em um de seus artigos, já trazia a ideia de fundos como forma de financiar a Educação, com a lógica integrada de ensino em seus três níveis, em sua redação se apresenta: “Art. 157- A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de Educação⁶⁶”.

Trazer um trecho de uma lei do início do século XX e dos estudos de Anísio Teixeira, sobre os fundos remete aos primórdios da política de fundos como via de financiar a educação pública no Brasil, sublinhando o dito pelo autor, a respeito das intencionalidades por trás do texto constitucional e da LDB, a fim de criar os fundos para os três níveis, mas restringindo o papel da União a complementar o necessário para que os demais entes cumprissem suas atribuições.

A despeito da existência de um dispositivo legal que prevê a vinculação de impostos a serem obrigatoriamente aplicados na educação pública, descrito tanto na atual Carta Magna de 1988, quanto em constituições anteriores, faz-se necessário enfatizar que, desde a regulamentação da Política de Fundos de Natureza Contábil, os fundos vem sendo a principal fonte utilizada por governantes para financiar a Educação no tocante à MDE e ao investimento aluno/ano, considerando, portanto, a remuneração dos profissionais de Educação (no caso do FUNDEB)⁶⁷.

O financiamento por meio de ordenamentos ditados pelos ocupantes dos espaços de tomadas de decisão vem sendo uma constante em nossa realidade, uma vez que estamos imersos em um ideário que tende a tentar produzir um efeito homogeneizante, apresentando um discurso com argumentos que alcancem o convencimento acerca dos fundos serem a melhor alternativa para garantir o financiamento da Educação.

⁶⁶ BRASIL. [Constituição (1934)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. **Presidência da República**, Brasília, DF, 16 jul. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

⁶⁷ O FUNDEF previa remuneração apenas para profissionais do magistério do Ensino Fundamental, ao passo que o FUNDEB ampliaria a abrangência para “os profissionais de Educação básica Pública”

Esta via de financiar a Educação Básica adotando fundos compostos e formulados, considerando apenas a sua natureza contábil, seguiu por mais um longo período no país, sendo apresentada debaixo da nomenclatura Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), que foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB). Na continuidade, apresentaremos ambos os fundos.

3.2.1 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)

O Brasil caminharia pela trilha de reforma do Estado, iniciada ainda no governo de Fernando Collor, que seria sucedido por Fernando Henrique Cardoso na presidência da República, adotando como principal diretriz o “recomendado” pelo Banco Mundial em se tratando de política educacional. Nessa premissa, Silva (2003), menciona instrumentos legais tomados como referenciais nesse período:

[...] a prioridade que o Banco Mundial atribuía à Educação Pública (leia-se 1ª à 8ª série) e, induziu o governo brasileiro a criar, em 1996, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instrumento institucional que serviu para redistribuir o mesmo dinheiro e focalizá-lo apenas numa parcela do Ensino Fundamental. Essa atitude tinha sintonia com as políticas do Banco Mundial para a Educação. (SILVA, 2003, (p.296) Criado em 1996, publicado no Diário Oficial da União em 13 de setembro desse mesmo ano, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, como fruto de Emenda Constitucional sob o número 14 (EC 14/1996), que modifica os artigos: 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 1988, [não paginado]).

O FUNDEF passaria a vigorar em todo o território nacional a partir de 1º de janeiro de 1998 e teria previsão de vigorar até 31 de dezembro de 2006. Ao implementar o plano supracitado, adotou-se um modo de financiar a Educação Básica com foco no Ensino Fundamental, deixando de incluir outras etapas, como a Educação Infantil (EI), o Ensino Médio e modalidades como a Educação de Jovens e Adultos (EJA), o que, segundo alguns estudiosos como Davies(2006) aponta sobre o fundo facilitar a “abertura do caminho para a atuação de setores privados na Educação” e a redução do papel do Estado a um determinado

limite, e ainda assim, conforme o autor, não representaria ganhos significativos para a referida etapa de ensino:

inspirado na orientação dos organismos internacionais de priorização do Ensino Fundamental, o FUNDEF, apesar, de prometer desenvolver o Ensino Fundamental e valorizar o magistério, praticamente não trouxe recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, pois apenas redistribuiu, em âmbito estadual, entre o governo estadual e os municipais, uma parte dos impostos já vinculados à Manutenção e Desenvolvimento (MDE), antes da criação do Fundo, com base no número de matrículas no Ensino Fundamental regular (EFR) das redes estadual e municipal (DAVIES, 2006, p. 756).

A via de conceber o Estado, seu tamanho e abrangência de atuação reiteram os pressupostos neoliberais adotados no Brasil, atingindo diretamente áreas como as da educação pública ao restringir o investimento estatal, de sorte que apenas uma parcela da população teria acesso a este financiamento composto por um fundo de natureza contábil, o que Davies (2012) nos descreve:

o princípio do FUNDEF é o de disponibilizar um valor anual mínimo nacional por matrícula no Ensino Fundamental de cada rede municipal e estadual, de modo a possibilitar o que o governo federal alegou ser suficiente para um padrão mínimo de qualidade, nunca definido, [...]. Embora o FUNDEF tenha sido uma iniciativa do governo federal, foi e é minúscula e decrescente (em termos percentuais e reais) sua complementação para os fundos estaduais que, formados por 15% de alguns impostos (ICMS, FPE, FPM, IPI-exportação e compensação financeira prevista na Lei Complementar Nº 87/1996) do governo estadual e dos municípios (DAVIES, 2012, p. 42).

Desse modo, o “primeiro fundo” traria consigo características específicas, tais como: valor aluno/ano definido pelo governo central, “cesta” de impostos com porcentagem predeterminada para aplicar de acordo com o número de matriculados no Ensino Fundamental, traduzindo a imposição do mecanismo para os demais entes da federação, com base em critério apenas contábil. O FUNDEF seria o passo inicial para que a política de financiamento para a Educação Pública passasse a ser a principal via adotada para este fim pelos governos que se seguiriam.

O cenário político de cada momento vivenciado no Brasil fundamenta e influencia na implementação de propostas como as de fundos para a Educação, o que nos remete aos pressupostos de Fairclough (2001), que aponta para uma análise mais crítica sobre o contexto macro e para as marcas ideológicas percebidas na utilização de alguns termos em detrimento de outros, entre outras percepções que se fazem possíveis caminhando pela ACD, delineada

pelos estudos do autor. Na produção dos textos que dão “vida” ao ordenamento legal, encontram-se embutidas as mais variadas questões presentes em determinados ciclos do país.

A primeira política de fundos de natureza contábil implementada restringiria a sua abrangência no Ensino Fundamental, devidamente regulamentado por um ordenamento formulado com o propósito de impor ao sistema educacional o encaminhamento definido pela instância central de poder. Os documentos legais comumente expressam a intencionalidade de seus mentores e produtores, fazendo ecoar suas vozes por meio da implementação de políticas que se desdobram a partir do marco legal.

3.3 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB)

Com base na seleção dos documentos aqui apresentados, podemos inferir que os textos legais, com a adoção de uma determinada estrutura linguística, nos revela o que pensam os detentores do poder e espaços de tomada de decisão, os quais se impõem diante da arena de disputas. Lima (2010) nos escreve:

A partir de alguns discursos selecionados para apresentação, podemos dizer que a fixação de ideologias se faz por recorrência de estruturas linguísticas manifestas em textos. Os documentos oficiais revelam como pensam aqueles que conseguem impor suas vozes. [...] o que se demonstra [...] é a arena instaurada pela linguagem em seus espaços de realização. Na verdade, são entrecortes de posicionamentos, mas não podemos deixar de atestar que há uma hegemonia instaurada pelo contexto sócio histórico. As leis resultam destes entrecruzados jogos de força e estabelecimento de relações de poder, há a tensão e o conflito e o resultado é uma representação da sociedade e de suas práticas sociais (LIMA, 2010, p. 124).

Dentre os textos legais aqui elencados, encontra-se o que implementa o FUNDEB, sobre o qual podemos apontar que o percurso percorrido pelo novo fundo foi bem parecido com o do anterior, podendo encontrar em Davies (2012) a seguinte contribuição:

uma alternativa ao FUNDEB foi apresentada por um grupo de deputados do PT (Partido dos Trabalhadores), através da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 112, em setembro de 1999, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais de Educação – FUNDEB (BRASIL, Câmara dos Deputados, 1999), com o discurso de que iria corrigir muitos dos problemas do FUNDEF e foi incluída no programa do governo Lula, em 2002[...] sofreu muitas alterações até ser encaminhada para a Câmara dos Deputados como a PEC 415, em junho de 2005, [...] modificada pela Câmara e também pelo

Senado, sendo finalmente aprovada como a Emenda Constitucional, Nº 53, em dezembro de 2006 (DAVIES, 2012, p. 44).

Em consonância com a EC Nº 53/ 2006, a subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios passaram para 20% e sua utilização foi ampliada para toda a Educação Básica por meio do FUNDEB, que promove a distribuição dos recursos com base no informado no censo escolar do ano anterior, sendo computados os estudantes matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, em conformidade com o artigo 211 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Igualmente ao ocorrido com o fundo anterior, após a aprovação da EC, a proposta se tornaria lei sob o Nº 11.494, a qual traz em seu art. 1º:

É instituído, no âmbito de cada Estado e Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de natureza contábil, nos termos do art. 60 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (BRASIL, 2007a, [não paginado]).

Ao analisar a emenda constitucional e a lei que normatizaram o novo fundo para a Educação Básica, notamos algumas diferenças, como a abrangência de toda a Educação Pública, incluindo a Educação Infantil (Creche e Pré-Escola), o Ensino Médio, a Educação do Campo e a modalidade de Educação de Jovens e Adultos, conforme se pode observar no artigo 10 da mencionada lei, que traz inscrito que “a distribuição dos recursos dos Fundos levará em conta as [...] diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Pública” (BRASIL, 2007a, [não paginado]). Fairclough (2001) nos fala em “significado potencial de um texto e sua interpretação” e complementa escrevendo:

os textos são feitos de formas às quais a prática discursiva passada, condensada em convenções, dota de significado potencial. O significado potencial de uma forma é geralmente heterogêneo, um complexo de significados diversos, sobrepostos e algumas vezes contraditórios, [...], de forma que os textos são em geral altamente ambivalentes e abertos a múltiplas interpretações. Os intérpretes geralmente reduzem essa ambivalência potencial mediante opção por um sentido particular, ou um pequeno conjunto de sentidos alternativos (FAIRCLOUGH, 2001, p. 103).

Ainda que se possa perceber um sentido mais abrangente na forma como nos é apresentado o novo fundo, que significado concreto este teria na materialização do direito à Educação Básica, a começar pelo acesso à Educação Infantil? Seria suficiente apenas prever na letra da lei a destinação de parte dos recursos para toda a etapa, nível e modalidade da

Educação Pública? A quem interessaria manter a Educação Básica financiada centralmente mediante uma política de fundos dessa natureza?

São questões que emergem quando da análise um pouco mais atenta do documento legal que traz o proposto para o FUNDEB, no qual se percebe a ausência da voz dos consumidores, que são os alunos, profissionais e comunidade escolar e a expressão da vontade impositiva do governo central através da formulação dessa lei, que pretensamente mantém a hegemonia com a presença de traços do fundo anterior acrescida do discurso de “novos impostos” e “incluir” etapas como a Educação Infantil. As semelhanças que os fundos guardam entre si carregam também algumas diferenças, sublinhando que o FUNDEB:

(4.1) é composto por um número maior de impostos estaduais e federais transferidos a governos estaduais e prefeituras; (2) o percentual é maior, de 20%, e não de 15%, como no FUNDEF; (2) todas as matrículas iniciais da Educação Pública – as municipais na Educação Infantil (EI), Ensino Fundamental regular (EFR) e em suas modalidades (EJA, Educação Especial, etc.) e as estaduais no EF, Ensino Médio (EM) e em suas modalidades - são consideradas na distribuição dos recursos, e não apenas as do EFR, como no FUNDEF; (3) o governo federal fará uma complementação para garantir que o valor mínimo nos FUNDEB’s estaduais alcance o mínimo nacional, supostamente suficiente para garantir um padrão mínimo de qualidade; (4) pelo menos 60% do FUNDEB se destinariam à remuneração dos profissionais do magistério da Educação Pública, ao contrário do FUNDEF, que previa, através da Lei 9.424, pelo menos 60% para a remuneração dos profissionais do magistério no Ensino Fundamental (DAVIES, 2012, p. 44).

Diante dessa descrição acima trazida por Davies (2012) a respeito da composição do FUNDEB, apresentamos um quadro com a previsão de distribuição dos recursos do fundo, que se daria gradualmente até atingir o patamar de totalidade para as etapas e modalidades agora incluídas.

Quadro 6 - Percentual de distribuição dos recursos do FUNDEB a partir de 2007

ANO	MATRÍCULAS E SEU PERCENTUAL NO FUNDEB ATÉ A IMPLANTAÇÃO DEFINITIVA	
	Ensino Fundamental regular (municipais e estaduais)	Educação Infantil (só municipais), Educação de Jovens e Adultos (estaduais e municipais do Ensino Fundamental; estaduais do Ensino Médio) e Ensino Médio (só estaduais).
1º ano	100%	1/3

2º ano	100%	2/3
3º ano	100%	100%

Fonte: DAVIES, 2006, p. 762.

Tal como a legislação prevê e possivelmente motivado pelo impacto financeiro que causaria ao erário público, com a ampliação de quinze para vinte por cento dos impostos e adicionados outros que não estavam previstos na “cesta” do FUNDEF, o que se nota nos dados acima é que a Educação Infantil passou a ser considerada, porém a sua cobertura pelos recursos do fundo seria gradativa, apenas contemplaria o percentual total para a etapa a partir do terceiro ano de vigência do mesmo. Além disso, os valores praticados têm como base de cálculo o valor aluno-ano, que é imposto pelo governo central/federal por meio de portarias interministeriais⁶⁸ que são publicadas, permanecendo, desse modo, a centralidade na “natureza contábil” e restando aos demais entes assumirem a posição passiva de “informados”, como preconiza Fairclough (2001).

Os relativos “ganhos” do FUNDEB não teriam sido suficientes para atender a todas as expectativas da sociedade civil, em especial, às famílias com crianças na fase da primeira infância, ainda que possa ser considerado um avanço se comparado ao proposto anteriormente que, ao priorizar o Ensino Fundamental, discriminava as demais etapas e fragmentava a Educação Básica. Davies (2006) uma vez mais corrobora:

previsto para durar 14 anos, o FUNDEB pretendia na visão de seus proponentes e defensores, corrigir as falhas que apontaram no FUNDEF, como a exclusão da Educação Infantil, EJA e Ensino Médio e de seus profissionais e a irrisória complementação federal. Embora o FUNDEB tenha sido apresentado, como a grande solução para os males da Educação, seria preciso cautela com um discurso salvacionista (DAVIES, 2006, p. 760).

O salvacionismo é uma constante nos discursos dos detentores do poder em nosso país, os quais se renovam a cada novo espaço de tempo, mantendo o apontamento de soluções

⁶⁸ Em consonância com o disposto no artigo 15 da Lei 11.494 de 20 de junho de 2007, até 31 de dezembro de cada exercício com vigência no exercício subsequente, cabe ao poder executivo, em ação articulada ao INEP, FNDE, Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento: I- a estimativa da receita total do Fundos; II- a estimativa do valor da complementação da União; III- a estimativa dos valores anuais por aluno no âmbito do Distrito Federal e de cada Estado; IV- o valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente. Com base nos dados do Censo, são formuladas e divulgadas as denominadas Portarias Interministeriais por meio do Diário Oficial da União, sendo posteriormente disponibilizadas no site do FNDE. Fonte: BRASIL. Sobre o Fundeb. **FNDE**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb>. Acesso em: 29 nov. 2018.

ditas como novas para problemas e questões tidas como velhas e profundas. Uma delas é a questão de propostas para financiar adequadamente a Educação Básica, considerando os mais distintos aspectos de cunho pedagógico, social e de inclusão para todos os alunos desde a mais tenra idade até o jovem/adulto do Ensino Médio.

3.3.1 O FUNDEB e a inclusão da Educação Infantil

Autores como Leher (2010) diriam que, no interior do FUNDEF, etapas como a da Educação Infantil, não consideradas na distribuição dos recursos do fundo, estariam “desguarnecidas”. As palavras do autor fazem referência à etapa não ser considerada no período de vigência desse fundo, o que seria histórico na Educação brasileira. Na publicação do MEC⁶⁹, encontramos a seguinte menção:

Historicamente, a Educação Infantil no Brasil foi refém da escassez de recursos financeiros da Educação e da não prioridade frente ao Ensino Fundamental obrigatório e ao Ensino Médio progressivamente obrigatório. Seu financiamento dependia basicamente de verbas alocadas em programas e projetos e em destinações específicas, tanto pela União, quanto pelos estados e municípios[...] (BRASIL, 2013a, p. 96).

Este cenário se modificaria paulatinamente com o marco legal que foi sendo desenhado com vistas a normatizar o direito à criança na primeira fase de sua vida a estar inserida na escolarização, frequentando Creches e Pré-Escolas em espaços adequados, considerando para tanto uma política de financiamento que compreenda cada pequeno como centro de toda a discussão, encaminhamentos, projetos e implementação de políticas públicas educacionais.

Aguiar (1994, p. 61) levanta a questão do financiamento da Educação Infantil. Segundo o autor, mesmo com a promulgação da CF/88 e a previsão de vincular impostos para a Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE), o artigo 212: “[...] define a fonte de recursos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino de modo geral. Dali a União, os Estados e os Municípios deverão retirar a parcela necessária ou possível para a Educação Infantil”.

⁶⁹ BRASIL. **A educação infantil nos países do MERCOSUL**: análise comparada da legislação. Brasília, DF: MEC/ SEB, 2013a.

Em se tratando do financiamento da Educação Infantil, é preciso que a supracitada etapa seja reconhecida como a primeira da Educação Pública. Este mesmo entendimento por parte do poder público foi apresentado à sociedade brasileira de forma parcial e processual mediante leis que traziam em seus textos tal conceituação, principalmente a partir da década de 90, após a promulgação da constituição, do ECA (1990) e da atual LDB (BRASIL, 1996a).

Diante disso, estudiosos da temática de financiamento da Educação vem apontando o financiamento da Educação Infantil como parte de um contexto macro. Isso significa dizer que não há como mencionar a materialização do direito à Educação Infantil, que requer financiamento específico para a etapa, sem manter a dialética com toda a educação pública e a história de desprestígio que a citada etapa vem sendo relegada. Guimarães e Pinto (2001) aborda o financiamento da Educação Infantil caracterizando-a como “tarefa difícil”, conforme se pode notar em sua colocação:

O financiamento da Educação tem merecido, cada vez mais, atenção por parte de pesquisadores e agentes políticos em geral. [...] as diferentes formas de abordagens e matizes com que o tema pode ser focado. [...] coube-nos a difícil tarefa de abordá-lo à luz de suas implicações para a Educação Infantil (GUIMARÃES; PINTO, 2001, p. 92).

Diante da contribuição do autor sobre os desafios de abordar a temática de financiamento, percebe-se que, ao se tratar da primeira etapa da Educação Básica, vem ganhando notoriedade nos discursos oficiais, mas que os recursos concretamente investidos na Educação Infantil não corresponderiam a importância a ela atribuída nas “falas”. Guimarães e Pinto (2001) sinaliza para o lugar secundarizado que a oferta da Educação Infantil é dispensada pelos governos brasileiros:

ganha força, no mundo inteiro, a constatação sobre a importância da Educação de crianças de 0 a 6 anos, em estabelecimentos específicos com orientações e práticas pedagógicas apropriadas como decorrência, principalmente, das transformações socioeconômicas, verificadas nas últimas décadas, que alteraram radicalmente as formas de organização familiar e do mercado de trabalho, mas também pelos argumentos consistentes advindos das ciências que investigaram o processo de desenvolvimento da criança (GUIMARÃES; PINTO, 2001, p. 93).

Desse modo, o autor assevera sobre a importância da Educação na vida das crianças pequenas e que esta deve ser ofertada, considerando as especificidades da faixa etária nos mais diversos aspectos, sinalizando ainda que esse direito viria de encontro com o contexto social e econômico em “transformação” no Brasil e no mundo. A relevância da Educação Infantil como um dos elementos que contribui com o melhor desenvolvimento da criança vem

sendo alvo de estudos que sustentariam a argumentação sobre o quão relevante é a etapa, inclusive para a vida em sociedade na posteridade, e a comprovação de que o que se investe nessa etapa é um ganho social e nunca uma perda de tempo e recursos. Guimarães e Pinto (2001) assim escreve,

já se tem disponível, em termos internacionais e, em menor escala, nacionais, um considerável acervo de pesquisas que sugerem os efeitos positivos da ação educacional nos primeiros anos de vida, em instituições específicas ou em programas de atenção educativa, quer sobre a vida acadêmica posterior, quer sobre outros aspectos da vida social. Em Campos, Rosemberg e Ferreira (1995) e Campos (1997), é possível uma boa visão sobre muitos destes trabalhos, bem como uma demonstração sobre a importância estratégica de se investir neste segmento, entendido como uma das áreas educacionais que mais retribui à sociedade os recursos nela investidos (GUIMARÃES; PINTO, 2001, p. 93).

Durante a vigência do FUNDEF, os governos municipais deixariam de investir na etapa da EI ao longo do tempo, pois acreditavam ser de menor importância, ocupando um lugar secundário, uma vez que o referido fundo não previa parcela alguma dos recursos para a Educação Infantil, configurando prejuízos incalculáveis.

Já no FUNDEB, a etapa passa a ser considerada conforme sinalizado oportunamente, o que traria alguns desdobramentos considerados como positivos e negativos. Alguns estudos nos apontam ambos, começando por Domiciano (2009), que nos escreve:

[...]se reconhece as diferenças existentes no gasto empreendido com Educação considerando-se etapa, modalidade e turno de atendimento, desse modo, os repasses do fundo levam em conta as respectivas especificidades. [...]aparecem as conveniadas como 'parceiras' subvencionadas para o atendimento à Educação Infantil [...] (DOMICIANO, 2009, p. 55).

Diante do apontado pela autora, percebem-se dois aspectos trazidos: um deles é a menção de que o FUNDEB passaria a reconhecer as distintas etapas, níveis e modalidades da Educação Pública, e o outro apontamento seria uma crítica à abertura para a manutenção dos convênios com instituições da iniciativa privada, parcialmente justificada pelo investimento gradual de porcentagem dos fundos para a referida etapa. Oliveira e Borghi (2013), reitera o entendimento de Domiciano no tocante às parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, fazendo menção da constante omissão do Estado brasileiro para essa etapa da Educação, o que teria sido um elemento facilitador para justificar a oferta dos serviços de atendimento às crianças pequenas por meio de entidades/instituições privadas, relegando a

esta clientela o lugar de apenas ter um serviço sem primar pelo dever do Estado para com a Creche e a Pré-Escola, passando ainda pela falta de concebê-la como um direito da criança de 0 a 5 anos de idade. Segundo Oliveira e Borghi (2013),

a ausência do Estado na oferta direta desta etapa de ensino, aparece, desde sempre, como o aspecto central da proliferação de convênios entre a esfera pública e a privada. Esse formato de oferta implicava ou na total ausência de atendimento público à faixa etária ou na coexistência de instituições públicas e privadas sem fins lucrativos, subsidiadas por recursos públicos (BORGHI; ADRIÃO; ARELARO, 2009 *apud* OLIVEIRA; BORGHI, 2013, p. 36).

A autora já citada nos traz ainda as contribuições de outros estudiosos como Arelaro (2008) e Jesus (2008) citado por Oliveira e Borghi (2013), que concordam que incluir a Educação Infantil na política de financiamento da Educação Básica seria ponto principal a ser considerado, mas asseveram para a insuficiência de recursos. Arelaro (2008) citado por Oliveira e Borghi (2013), complementa este pressuposto ao escrever:

[...] o coeficiente de valorização das Creches e das Pré-Escolas foi estabelecido abaixo do valor das séries iniciais urbanas do Ensino Fundamental, o que gera uma diferença significativa de gasto, pois já se sabe, em função de estudos e avaliações contábeis realizadas, que os custos da Educação Infantil são os mais altos, não podendo sequer ser equiparados aos do Ensino Fundamental (ARELARO, 2008 *apud* OLIVEIRA; BORGHI, 2013, p.42).

Os apontamentos dos estudiosos acima lançam luz sobre as implicações do FUNDEB para a Educação Infantil, mencionando pontos considerados por estes como positivos, destacando os negativos, centralmente pelo coeficiente dispensado para a Creche e para a Pré-Escola, posto que os custos de manutenção para a Educação Infantil são mais “altos” que o necessário para o Ensino Fundamental, por exemplo. Diante do exposto, podemos inferir que, mesmo com a Educação Infantil em suas subdivisões de Creche e Pré-Escola sendo consideradas no FUNDEB, a etapa ainda ocupa lugar de menor privilégio nos encaminhamentos do governo central, que vem propondo programas aos entes municipais como caminho para a maior abrangência no atendimento à criança pequena.

Este lugar pouco prioritário relegado à Educação Infantil continuaria a ser percebido na lei que aprova o FUNDEB não só pela brecha para a atuação privada, mas também e principalmente pela admissibilidade de utilização dos recursos da maneira como for mais relevante ao gestor público, como se pode verificar no próprio texto da Lei 11.494 de 2007(a Lei do FUNDEB), em seu artigo 21, no § 1º. Os recursos poderão ser aplicados pelos estados

e municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos § 2º e 3º do art. 211 da CF/88 (BRASIL, 2007). Araújo (2011) nos auxilia nessa compreensão ao escrever que:

Em relação à abrangência do novo fundo, prevaleceu uma concepção de fundo único para toda a Educação Pública, o que sinaliza para a possibilidade de migração de recursos de uma etapa de ensino para outra, sendo que este movimento dependeria apenas do comportamento das matrículas durante a vigência do FUNDEB [...] (ARAÚJO, 2011, p. 08)

O preconizado pelo autor ratifica que o uso do vocábulo **indistintamente** deixa margem para interpretação que mais se apresentar conveniente para o gestor quanto a investir ou não na EI, posto que sua atuação prioritária segue sendo o Ensino Fundamental. Isso porque o montante de recursos que efetivamente chega nas contas do ente federado considera o quantitativo total de alunos matriculados, assim, no momento de “dividir o bolo”, o ordenador de despesas pode destinar à Educação Infantil fatia menor que o atribuído à etapa que este considerar como mais importante em determinado momento, em consonância com seus interesses.

4 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL POR MEIO DO FUNDEB E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO MUNICÍPIO DE MESQUITA

A implementação de programas difundida nos últimos governos do Brasil incluiria também a Educação Infantil que, durante um longo período, se viu relegada a segundo plano por parte do poder público, sendo até recentemente vinculada à pasta da Assistência Social, conforme já fora oportunamente mencionado neste estudo.

Este capítulo traz a contextualização do recém-emancipado município de Mesquita e como a Educação Infantil, na subdivisão pré-escolar, vem sendo ofertada, especialmente com o advento da Lei Nº 11.494 de 2007 (BRASIL, 2007) que regulamenta o FUNDEB e da Emenda Constitucional Nº 59 de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009),⁷⁰ com vistas a cumprir a meta 1 de seu Plano Municipal de Educação (PME) (MESQUITA RJ, 2015), que se coaduna com a meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2014).

4.1 Contexto do Campo

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Mesquita é uma cidade de grande porte⁷¹ da Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, caracterizado como um território que possui área de 34,04 km², Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM 2010)⁷² de 0,737, com uma população de cento e sessenta e oito mil, trezentos e setenta e seis habitantes, de acordo com Censo de 2010, tendo sido instalado como município no ano de 2001.

Um dos treze municípios que compõem a Baixada Fluminense, até dezoito anos atrás era quinto distrito de Nova Iguaçu, sendo oficialmente desmembrado, por meio da Lei Nº

⁷⁰ Emenda Constitucional Nº 59 de 11 de novembro de 2009. Acrescenta o § 3º ao artigo 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao §3º do art. 212 e ao **caput** do art 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 09 de agosto de 2018.

⁷¹ De acordo com o IBGE (2010), os municípios de Pequeno porte 1 são aqueles que possuem até 20.000 habitantes; Pequeno porte 2- 20.001 até 50.000 habitantes; Médio porte – 50.000 até 100.000 habitantes; Grande porte: 100.001 até 900.000 habitantes.

⁷² Faixa do IDHM Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799), População (Censo 2010) 168.376 hab. Faixa do IDHM Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799) População (Censo 2010) 168.376 hab., Densidade demográfica 4947,21 hab./km², Ano de instalação 2001, Microrregião Rio de Janeiro, Mesorregião Metropolitana do Rio de Janeiro.

3253, de 25 de setembro de 1999, sancionada pelo então governador do estado, Anthony Wiliam Garotinho Matheus de Oliveira.

Sobre a “caçula da Baixada”, podemos encontrar em Silva (2007), o mais citado estudo no que se refere à história da cidade de Mesquita, que desde os primórdios ela era conhecida como “Terra de Mutambó”. A origem do processo de emancipação é relatada por Silva (2005) da seguinte forma:

O movimento pela emancipação de Mesquita tem origem em meados do século XX, quando acontecem as primeiras reuniões pró-emancipação. Na década de 60 o movimento toma corpo, mas é somente na década de 80 que o processo adquire força suficiente para conseguir a realização de uma consulta popular (SILVA, 2005, p. 03).

O mesmo seguiria com proporções mais alicerçadas a partir dos anos de 1980, coincidindo com os diversos movimentos de emancipação que ocorriam naquele momento por todo o Brasil, que se embasavam na vigente Carta Magna de 1967 (BRASIL, 1967), que previa esta possibilidade, ainda que com critérios mais limitados, o que se alteraria pela promulgação da CF/88. Segundo Brandt (2010):

o principal elemento liberalizante trazido pela Carta Magna de 1988 encontra-se no § 4º do art. 18, que estabeleceu, para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios, apenas duas condições: a preservação da continuidade e da unidade histórico-cultural do ambiente urbano, de acordo com requisitos previstos em lei complementar estadual, e a consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas (BRANDT, 2010, p. 61).

Mesquita começaria sua trajetória emancipatória num período em que a constituição federal ainda era a anterior à de 1988, que traria em sua redação mais estímulo e exigências bem diferentes da carta que a antecederia, ao que Silva (2005) segue nos clarificando:

Em 1987 foi realizado um plebiscito que não alcançou o quórum previsto. Na década de 90 mais dois plebiscitos acontecem: em 1993, novamente o quórum não é conseguido e em 1995, novo plebiscito é marcado e realizado, dessa vez com a listagem “inchada” de quase treze mil eleitores, “até porque muitos já estariam mortos”, de acordo com notícia veiculada em um jornal de circulação diária (O GLOBO, 8/ 06/1997). Mais da metade votou “sim”, mas novamente não houve a confirmação da vitória (SILVA, 2005, p. 03).

Diante das sucessivas tentativas de cumprir as exigências agora à luz da CF/88, o estabelecimento de quórum necessário se apresentava como um dos obstáculos para o êxito na

meta dos integrantes do movimento emancipacionista do ainda distrito, então toma-se outro caminho para alcançar a tão almejada emancipação.

A partir desse momento iniciou-se uma campanha para provar que Mesquita já era emancipada, liderada pelo Comitê Pró-Emancipação, uma das organizações que reunia pessoas favoráveis ao movimento. Essa campanha deu origem a um processo judicial com duração de quatro anos, que percorreu o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Superior Eleitoral. Em 25 de setembro de 1999, com o sancionamento da Lei 3253, Mesquita é elevada à categoria de cidade, tornando-se então o mais novo município do Estado do Rio de Janeiro (SILVA, 2005, p. 03).

Após a promulgação da lei que desmembraria Mesquita do município de Nova Iguaçu, emergiria a necessidade de organizar a mais nova cidade no aspecto administrativo e político, o que naturalmente demandaria a realização de eleições, as quais ocorreriam no ano 2000, tendo o seguinte resultado, segundo consta no *site* oficial do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)⁷³:

Sebastião Corredeira do PMDB, fica em terceiro lugar com dezoito mil quatrocentos e dezessete (18.417) votos; Artur Messias do PT, na segunda posição com vinte e quatro mil, seiscentos noventa e três (24.693) votos e José Montes Paixão do Partido Democrático Trabalhista (PDT) se sagraria vitorioso no pleito eleitoral, tornando-se então, o primeiro Prefeito da cidade de Mesquita (BRASIL, 2000b).

Sobre o prefeito que se elegera para governar o município, Silva (2005) nos escreve:

José Montes Paixão – 77 anos (07/03/1927 – 12/12/ 2004). Foi vereador por Nova Iguaçu nas legislaturas de 1951 a 1954 e 1959 a 1962; exerceu dois mandatos de deputado estadual: 1983 a 1987 e 1991 a 1995. Pelos depoimentos ouvidos, Paixão era contrário à emancipação de Mesquita nos anos 50-60 e continuou sem participação ativa no 2.º processo (década de 80). Na década de 90, começou a se organizar junto com outros setores em torno do Comitê Pró-Emancipação de Mesquita, que desenvolveu uma campanha intensiva em favor do movimento, tornando-se um defensor ferrenho dos ideais emancipacionistas. Diversos setores do município creditam à Paixão a iniciativa das lutas judiciais que culminaram com a criação do município em 1999. Em 2000 se candidatou à prefeitura do município, através da legenda do PDT, intitulando-se “O PAI DA EMANCIPAÇÃO”, saindo vitorioso nas urnas (SILVA, 2005, p. 35).

⁷³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, DF, 2000b. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2000/resultado-da-eleicao-2000>. Acesso em: 05 ago. 2018.

Segundo Silva (2016), ao ser empossado, Paixão inicia a implantação da estrutura de administração municipal:

Com a posse do primeiro prefeito, José Montes Paixão, em 2001, ocorre, por fim, a criação da prefeitura e de suas secretarias, através da Lei Nº 001 de 13 de fevereiro de 2001, que finalmente formaliza a estrutura administrativa municipal, isto é, a existência da prefeitura e de suas secretarias (SILVA, 2016, p. 03-04).

Inicia-se então, efetivamente, o município como unidade administrativa autônoma e com status de ente federado, conforme as municipalidades em consonância com a Carta Magna de 1988. Com isso, verificou-se a necessidade de sanar a demanda para a criação de secretarias que encaminhassem os direitos dos cidadãos mesquitenses através da oferta de serviços, em especial, os tidos como sociais, como saúde, Educação, por exemplo, ao que Silva (2016) aponta que:

as demandas referentes à Educação na administração de um município recém-criado eram urgentes, havendo assim, ações emergenciais para que escolas e professores integrassem o quadro municipal educacional, o que ocasionou, com o tempo, algumas tensões entre as diversas identidades que ali coexistiram (SILVA, 2016, p. 04).

Desse modo, a educação pública municipal passa a ganhar contornos para a construção de identidade própria de Mesquita, o que representaria um desafio para o prefeito e a equipe indicada para levar adiante um projeto de Educação que se distanciasse paulatinamente do implementado até então, enquanto distrito.

Em Silva (2016), podemos encontrar uma descrição de como teria se processado a fase umbilical da rede/sistema municipal:

entre estas ações emergenciais, destaco, primeiramente, a criação de escolas municipais, elementos-chave para garantir o funcionamento pleno do sistema municipal de Educação. Mesquita deveria oferecer, conforme LDB 9394/96, matrículas de Educação Infantil e Ensino Fundamental em instituições públicas de ensino, suprimindo uma carência local por escolas e vagas. Com a emancipação, Mesquita “herdou” nove escolas públicas municipais – que antes pertenciam à Nova Iguaçu, mas como estavam localizadas no território do novo município, foram incorporadas à Mesquita –, porém essas escolas “herdadas” ofertavam poucas vagas a poucos bairros [...] (SILVA, 2016, p. 04).

Diante do exposto, podemos inferir que oferecer vagas em escolas era urgente para os munícipes e que as atribuições da esfera municipal quanto à Educação já se encontravam prevista na LDB (BRASIL, 1996a), conforme nos lembra a autora, que aponta ainda o

pequeno quantitativo de escolas que teriam ficado para Mesquita por estarem em seu território, oriundas do sistema municipal de Nova Iguaçu, a saber:

Escola Municipal Presidente Castelo Branco, Escola Municipal Dr. Deoclécio Dias Machado Filho, Escola Municipal Governador Roberto Silveira, Escola Municipal Dr. Manoel Reis, Escola Municipal Rotariano Arthur Silva, Escola Municipal Dr. Ely Baiense Vailante, Creche Prof^a Marlene Peres Costa, Creche Carmem Montes Paixão e Escola Municipal da Chatuba (SILVA, 2016, p. 04-05).

Como o número de nove escolas era insuficiente para a demanda por vagas na Educação Infantil, a autora nos relata que a prefeitura adotaria uma saída de rápida e eficaz alugando escolas particulares para alocar alunos e profissionais de Educação no incipiente sistema de ensino.

José Montes Paixão, pouco tempo depois de se eleger prefeito, começou a administrar a cidade e a implementar na mesma o quantitativo de dezessete escolas, sendo quatro unidades oferecendo Educação Infantil, interrompendo sua atuação política, mesmo mudando de filiação partidária, conforme encontramos em Silva (2005, p. 35): “logo após, filiou-se ao PMDB, acompanhando o então governador do estado Anthony Garotinho. Era candidato à reeleição em 2004, quando foi acometido do acidente vascular cerebral, que o afastou da cena política”.

Nas eleições que se realizam no ano de 2004, sai vitorioso da disputa Artur Messias da Silveira, do PT, tomando posse em 2005, retomando a ampliação das unidades escolares municipais, as quais, do quantitativo de dezessete (17), nove (9) foram “herdadas de Nova Iguaçu” e oito (8) adquiridas por meio de locação. Durante o mandato de Messias, sua secretária de Educação seria a professora Maria Fátima Souza Silva e ambos promovem o primeiro concurso público para a Educação do município no ano de 2006, mediante pressões por parte principalmente do Ministério Público Estadual, que por meio de uma ação cível pública impetrada no ano de 2005, autuou a prefeitura por manter em seu quadro de servidores um número muito maior de contratados e mesmo cooperativados, segundo Silva (2016).

4.2 Como a educação pré-escolar vêm sendo ofertada no município

Como oportunamente mencionado, Mesquita foi o último município da Baixada Fluminense a se emancipar, tendo iniciado bem recentemente a construção de sua rede de

ensino desvinculada de Nova Iguaçu. Com a Professora Mestre Maria Fatima Souza Silva à frente da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Turismo, Esporte e Lazer (SEMECTEL), inclinou-se o olhar para uma necessária estruturação da educação pública municipal em todas as etapas e modalidades, tendo a municipalidade respondendo segundo a LDB de 1996, levando a cabo um projeto de aprofundamento da identidade educacional de Mesquita.

Durante os quase oito anos (2005-2012) em que esteve como responsável principal pela pasta, inúmeras propostas foram praticadas pela secretaria, a saber: a promoção de concurso público para a Educação com oferta de cargo específico para professor e auxiliares para atuarem na Educação Infantil e a regulamentação do Sistema Municipal de Educação aprovado em lei.

O Edital N°01/2006 que regia o certame público para a área educacional, foi amplamente divulgado, naturalmente incluindo os cursos preparatórios, dentre os quais, o PCI⁷⁴ Concursos noticiou em sua página e trouxe descrito o edital na íntegra, tendo o seu primeiro texto:

Prefeitura Municipal de Mesquita
Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Turismo, Esporte e Lazer
Concurso Público para Preenchimento de Vagas em Cargos de Nível Superior,
Médio e Fundamental
Edital nº 01/2006

A Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Turismo, Esporte e Lazer - SEMECTEL torna pública a realização de Concurso Público para o preenchimento de vagas e formação de cadastro reserva para os cargos de Nutricionista - 1 (uma) vaga, Orientador Educacional - 27 (vinte e sete) vagas, Professor I - 140 (cento e quarenta) vagas para 5ª à 8ª séries nas disciplinas Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, Educação Física, Geografia, História, Educação Artística e Inglês, Psicólogo - 2 (duas) vagas, Supervisor Educacional - 6 (seis) vagas, todos de Nível Superior, Agente Pedagógico-Administrativo (Dirigente de Turno) - 35 (trinta e cinco) vagas, Auxiliar de Creche/Pré-Escolar - 40 (quarenta) vagas, Auxiliar de Secretaria - 30 (trinta) vagas, Professor II - 265 (duzentas e sessenta e cinco) vagas para 1ª à 4ª séries, Professor II/Educação Especial - 14 (quatorze) vagas, Professor Educação Infantil - 60 (sessenta) vagas, Secretário Escolar - 25 (vinte e cinco) vagas, estes de Nível Médio, Agente Pedagógico (Inspetor de Alunos) - 70 (setenta) vagas, este de Nível Fundamental completo e Merendeira - 50 (cinquenta) vagas, este de Nível Fundamental incompleto, de acordo com a legislação pertinente e o aqui disposto (MESQUITA RJ, 2006, [não paginado]).

⁷⁴ MESQUITA (RJ). Edital n. 01/2006. Concurso público para preenchimento de vagas em cargos de nível superior. Mesquita, RJ: PCI Concursos, 2006. [não paginado]. Disponível em: <https://www.pciconcursos.com.br/concurso/prefeitura-de-mesquita-rj-765-vagas>. Acesso em: 05 ago. 2018

O exposto no referido edital ratifica a intencionalidade de tratar a Educação Infantil de forma específica, ao menos na contratação em regime estatutário de professores e auxiliares de creche e pré-escolar, com sessenta e quarenta vagas respectivamente, o que indicaria a inclinação para a manutenção e expansão da oferta dessa etapa de ensino no âmbito municipal, possibilitando o entendimento ainda pela presença da inscrição “formação de cadastro de reserva”.

A Educação Infantil também seria contemplada no texto de aprovação do Sistema Municipal de Ensino, que é expresso na Lei Nº 442, de 09 de maio de 2008. Segundo se lê na redação, o capítulo IV trata “da organização da Educação escolar” em duas etapas da Educação Pública: Educação Infantil e Ensino Fundamental:

SEÇÃO I -DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Art. 12 A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Pública, tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança até cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 13 As instituições municipais de Educação Infantil têm por objetivo promover a Educação e cuidar da criança, priorizando o atendimento pedagógico sobre o assistencial e incentivando a integração entre escola, família e comunidade.

Art. 14 A Educação Infantil será oferecida em instituições de Ensino Fundamental e de Educação Infantil criadas e mantidas pelo Poder Público Municipal, Creches comunitárias, filantrópicas, confessionais, todas devidamente credenciadas e em instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada.

Art. 15 A avaliação na Educação Infantil será desenvolvida sistematicamente, sem o objetivo de promoção, mesmo para acesso ao Ensino Fundamental.

Parágrafo Único: A Educação Infantil será ministrada em horário integral de 0 a 3 anos e em horário parcial para 4 e 5 anos, podendo esta última faixa etária ser atendida também em horário integral, se as dependências da Unidade permitirem e houver a demanda (MESQUITA RJ, 2008, [não paginado]).

O fragmento da lei do sistema municipal dedicado à Educação Infantil possibilita o entendimento de que, apesar da busca pela estruturação da Educação municipal, Messias, em seu último ano de primeiro mandato, seguiria o viés do governo federal, no referente à promulgação do FUNDEB, por meio da Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007 que, no artigo 8º, §3º prevê:

§3º Será admitido, até 31 de dezembro de 2016, o cômputo das matrículas das Pré-Escolas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas como poder público e que atendem a crianças de 4(quatro) a 5(cinco) anos, [...] efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- INEP (BRASIL, 2007, [não paginado]).

Isso possibilita inferir que, mesmo contemplando a Pré-Escola “na distribuição proporcional de recursos dos fundos”, o município optou por manter as parcerias público-

privadas através de convênios com as entidades “sem fins lucrativos”, ainda que o § 3º da Lei 11.494 (BRASIL, 2007a) se utilize do termo “admitido”, ou seja, aceita, mas não impõe como “obrigatoriedade”, deixando à margem da interpretação do governante que, nesse caso escolhe o entendimento de também “admitir” a continuidade da oferta da etapa por esta via em vez de priorizar investir os recursos do fundo exclusivamente para ampliar a rede pública. Além disso, o governo contaria com um respaldo legal de abrangência municipal, a Lei Nº 083, de 19 de abril de 2002⁷⁵ que nos diz:

Art.1º - Fica o Poder Executivo autorizado celebrar Convênio destinado a repassar verbas às Creches Comunitárias de Mesquita, para fins de atendimento às crianças de 0 (zero) a 06 (seis) anos, matriculadas nas entidades constante do Cadastro de Instituições da Prefeitura Municipal de Mesquita (MESQUITA RJ, 2002, [não paginado]).

A respeito dessa admissibilidade, que seria oriunda do governo de José Montes Paixão, e sua permanência no governo de Artur, encontra-se em Rosa (2009) a seguinte contribuição:

De acordo com essa Lei, o Poder municipal publicará lista anual com as instituições que receberão tal benefício, sem explicar claramente os critérios para estas escolhas. Versa também ela sobre a obrigatoriedade de subvenção para a alimentação escolar servida nessas unidades (ROSA, 2009, p. 105).

O autor é crítico em relação à escolha governamental em se guiar por uma lei municipal, acrescentando a “brecha” da lei federal para “deitar-se em berço esplêndido até 2016”, no tocante ao investimento adequado dos recursos agora garantidos para a Educação Infantil, oriundos do FUNDEB. Destacamos ainda que essa escolha do governo à época repousava sobre a visão assistencialista, sobre a qual a etapa fora relegada durante um expressivo período da história, que adotava uma concepção de Educação Infantil que “cumpriam uma função predominantemente, se não exclusivamente, voltada ao cuidado”, embora a etapa situada no interior da assistência social, em especial as Creches, tenha sido paulatinamente deslocada para a Educação desde a Carta de 1988 (BRASIL, 2013a, p. 47). Rosa (2009) prossegue abordando a temática de financiamento sob esse ideário de Messias:

⁷⁵ Fonte: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/m/mesquita/lei-ordinaria/2002/9/83/lei-ordinaria-n-83-2002-autoriza-o-poder-executivo-a-firmar-convenio-para-repasse-de-verbas-e-de-auxilio-a-alimentacao-as-creches-comunitarias-e-da-outras-providencias?q=83>. Acesso em: 11 out. 2018.

O financiamento público de unidades não-estatais pode ser questionado pela pouca abrangência das Creches municipais na rede (apenas quatro unidades), percebendo-se[...] que, mais da metade dos alunos atendidos nesse tipo de ensino estão matriculados na esfera privada. Portanto, cria-se uma situação em que o Município não fornece suficientemente o serviço de Educação Infantil, estimulando a procura pelas instituições privadas e possibilitando o fornecimento de verbas públicas para essas instituições, recursos⁷⁶ Lei Municipal Nº 233 de 14 de dezembro de 2005, art.1º. Fazia referência à faixa etária, posteriormente utilizado como critério para subdividir a Educação Infantil em Creche e Pré-Escola que poderiam ser investidos na expansão da própria rede municipal (ROSA, 2009, p. 105).

A expansão da rede prossegue concomitante à oferta da Educação Infantil, ainda que a maioria das turmas de Pré-Escola fossem formadas em escolas de Ensino Fundamental, provavelmente pela via de investir inadequadamente na ampliação desse direito do ‘cidadão-criança’, o que prescinde desconsiderar as especificidades inerentes a essa fase da infância, entendendo cada uma tal como o Plano Nacional pela Primeira Infância. Segundo o plano citado, a primeira infância se caracterizaria:

Sujeito- não objeto de atenção, cuidado e Educação; indivíduo – não número nas estatísticas demográficas, educacionais, de saúde, da violência, da pobreza; único – insubstituível, com uma vocação para a vida e uma presença pessoal na cultura e na sociedade -, com valor em si mesmo, que vai além do argumento para a futura inserção no mercado de trabalho e de retorno econômico do investimento. Há um ‘rosto’ a ser visto em tudo o que ela significa de direito à vida mais plena possível (BRASIL, 2013a, p. 45).

Sem priorizar o acesso à criança de quatro e cinco anos em sua rede municipal de ensino, a rede de Mesquita contaria com vinte e cinco unidades escolares, significando um acréscimo de oito unidades com a construção de quatro para a oferta de creche, e as outras seriam adquiridas por meio de municipalização de Centros Integrados de Educação Pública - CIEPS, segundo Rosa (2009).

Ainda em dois mil e oito ocorrem novas eleições e Messias é reconduzido ao cargo, permanecendo por mais quatro anos como prefeito da cidade, sendo empossado em 2009 e expandindo ainda mais a rede municipal. No ano de 2010, a rede já contava com o conjunto de trinta (30) escolas e realizou novo concurso, especificando uma vez mais os cargos de profissionais para atuarem na Educação Infantil, ofertando regularmente a etapa em quinze (15) unidades, as quais teriam mil cento e trinta e nove (1.139) estudantes matriculados na Pré-Escola, segundo os dados do QEduc.

4.3 O Plano Municipal de Educação (PME): cumprimento da meta 1 e o que prevê a meta 20

A gestão de Messias terminaria em 2012, deixando um quantitativo de 32 escolas. Com as eleições, Rogelson Sanches Fontoura (GG) se elegeria prefeito, tomando posse em 2013, tendo como secretário de educação inicialmente o proprietário de escola privada no município Ricardo Loyola, seguido pela Professora Áurea de Almeida Lobo, na sequência, o bacharel em Direito Rodrigo Rodrigues. Durante o mandato de GG (2013-2016), se inauguraria a Escola Municipal Cruzeiro do Sul, se estabelecendo como Polo de Educação Integral, havendo a expansão com novas unidades de atendimento à Educação Infantil, como a Creche Municipal Herbert José de Souza, conhecida como Creche Betinho, para crianças de onze meses a três anos de idade, segundo o site oficial da prefeitura.

Ainda de acordo com a página, foram acrescentadas à rede municipal a Creche Tetracampeã, no bairro Tetracampeão; Creche Cora Coralina, no centro, e a Creche Tarsila do Amaral; as Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) Maria Clara Machado, na Chatuba e Tiago Prado Santos, em Edson Passos, podendo-se inferir que durante esse período as peculiaridades da criança de 0 a 5 anos foram um pouco mais consideradas, tendo aprovado ainda o Plano Municipal de Educação em atendimento ao Plano Nacional de Educação, que prevê:

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1(um) ano contado da publicação desta lei (BRASIL, 2014, p. 15).

O município elaboraria seu Plano Municipal de Educação (PME) estabelecendo vinte metas e duzentas e vinte e uma estratégias, das quais a meta 1 traria o seguinte *caput*:

Universalizar, até o segundo ano de vigência deste PME, a Educação Infantil na Pré-Escola para as crianças de quatro (4) a cinco (5) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, quarenta por cento (40%) das crianças de até 3 (três) anos até o final de vigência deste PME (MESQUITA RJ, 2015, [não paginado]).

Com a previsão de universalizar até o segundo ano de vigência do PME, Mesquita teria até vinte e cinco de junho de 2016 para permitir que todas as crianças de quatro e cinco anos de idade tivessem acesso à Pré-Escola no município, em consonância com o PNE, que

traz esta previsibilidade, cabendo a interpretação de que tanto o plano em nível nacional quanto o proposto em âmbito municipal aderem à ideia de garantir a oferta, de forma obrigatória, da Educação Infantil, Pré-Escolar a cem por cento (100%) da população que compõe a faixa etária indicada, conforme nos indica ainda o texto da Emenda Constitucional Nº 59 de 2009 (BRASIL, 2009).

Tanto o PNE (BRASIL, 2014) quanto o PME (MESQUITA RJ, 2015) deixam de fazer menção clara acerca do quantitativo no primeiro trecho do texto da meta, como o fazem em relação à segunda parte, quando se estabelece “ampliar a oferta [...]em creches de forma a atender no mínimo 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos”, como consta na redação dada ao PNE, com prazo mais extenso para a exigência, enquanto que o Plano Municipal a estabelece em 40% (quarenta) por cento, prevendo também o “final de vigência deste PME” (MESQUITA,RJ,2015), como limite para cumprir a segunda parte da meta.

Mesmo sem a inscrição textual referente ao número/porcentagem, estudos, como os do Observatório do PNE, promovem o monitoramento das metas por meio de critérios ligados ao quantitativo que seja previsto alcançar dentro de um determinado espaço de tempo, como se pode ver no demonstrativo abaixo, que tem como referência o ano de 2015:

Quadro 7 - PORCENTAGEM DE CRIANÇAS DE 4 E 5 ANOS NA EDUCAÇÃO INFANTIL⁷⁷

Meta 2016: 100%
Atual 2015: 90,5 % Brasil

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE /Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios-Pnad. Elaboração: Todos Pela Educação (2015).

Sendo assim, a meta municipal converge com a nacional no que se refere à Pré-Escola, no entanto, diverge da mesma no tocante à creche, tendo ainda um caminho a percorrer para o cumprimento de ambas, o que pode ser observado mediante relatório preliminar do documento de monitoramento do PME. O exame do referido documento possibilita considerar que ele data do ano de 2017, ou seja, decorrido mais de um ano após o prazo final para o cumprimento da meta 1, especialmente a primeira parte do texto de seu *caput*, e que ainda assim o que se nota nessa “versão preliminar” é que:

⁷⁷ Disponível em: <https://www.observatoriodopne.org.br/meta/educacao-infantil>. Acesso em: 07 ago. 2018.

A universalização do atendimento das crianças de 4 e 5 anos ainda não foi alcançada e em 2016 ainda houve uma pequena demanda reprimida (53 crianças). Provavelmente a falta de vagas próximo à residência das famílias seja o motivo para que todas as crianças (que participaram do processo de matrícula) não fossem atendidas (MESQUITA RJ, 2017, p. 06-07).

Diante do declarado no relatório de caráter preliminar sobre o monitoramento do Plano Municipal de Educação, em especial sua meta 1, podemos inferir que o município não logrou êxito ainda em cumprir a meta 1 no que se refere a universalizar a Pré-Escola, o que segue sendo um desafio posto para a Educação municipal.

Não se pode deixar de considerar que as metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, incluindo a meta 1, estão entrelaçadas entre si, especialmente no que concerne à meta 20 de todos os planos decenais, sendo a mesma entendida por estudiosos da temática de financiamento da Educação como aquela da “qual depende o cumprimento de todas as outras metas e estratégias”, posto que o investimento adequado em todas as etapas e modalidades da Educação Básica tornaria viável que as metas e suas respectivas estratégias nacionais e municipais saíssem do papel para a materialidade.

Quando o *caput* da meta 20 no PNE menciona o PIB em percentuais crescentes ao longo do decênio, de modo a alcançar os 10% para a educação pública até o final da vigência do plano, o texto traduz muito mais do que uma intencionalidade em deixar previsto numa lei o que foi amplamente discutido desde as etapas subnacionais da CONAE 2010 e da CONAE 2014 até a sistematização do texto, tramitação e aprovação do PNE.

Empreendemos que financiar a educação pública de um país com as dimensões e peculiaridades inerentes ao Brasil, marcado pelas desigualdades sociais, requer mensurar com clareza em qual patamar se pretende chegar, considerando a realidade de cada etapa e localidade e a necessidade de cada etapa, nível e modalidade da educação pública. Nesse aspecto, no desdobramento das estratégias do Plano Nacional e mesmo no Plano Municipal (ainda que mais timidamente), são apresentados o CAQi e o CAQ como uma proposta que se assemelha ao FUNDEB, mas que amplia as possibilidades de um financiamento condizente com o que cada unidade escolar possa necessitar.

Criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação⁷⁸, o CAQi (Custo Aluno/Qualidade Inicial) considera os custos de manutenção das creches, pré-escolas e

⁷⁸ Campanha Nacional Pelo Direito à Educação: surgiu em 1999, impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil que participaria da Cúpula Mundial de Educação, em Dacar (Senegal), no ano seguinte. Atualmente, coordenada pelo Sociólogo Daniel Tojeira Cara, tendo em seu comitê diretivo, por entidades como:

escolas para que os equipamentos garantam um padrão mínimo de qualidade para a Educação Básica, conforme previsto na Constituição Federal, na LDB (BRASIL, 1996a), no PNE (2014) e mais recentemente na Portaria N° 459, de 12 de maio de 2015 (BRASIL, 2015) do MEC, além de um parecer favorável do Conselho Nacional de Educação(CNE) a respeito da proposta da campanha para o financiamento da Educação Básica Pública.

Embora tenha ampliado seu espaço na sociedade a respeito do CAQi e CAQ, a campanha ainda não obteve a regulamentação dessa proposta, mas conquistou lugar de relevância no documento do PNE. Além disso, o proposto pelo critério custo/aluno acena para uma possibilidade já estudada e com fórmula própria idealizada por estudiosos renomados, como o Pinto (USP), que criou o mecanismo que simula o quanto custaria uma escola a depender de todas as condicionalidades dela. Ainda de acordo com o publicado na página oficial da campanha, para realizar este cálculo, o CAQi considera condições, como tamanho das turmas, formação, salários e carreira compatíveis com a responsabilidade dos profissionais da Educação, instalações, equipamentos e infraestrutura adequados, e insumos, como laboratórios, bibliotecas, quadras poliesportivas cobertas, materiais didáticos, entre outros, tudo para cumprir o marco legal brasileiro. Assim, o CAQi contempla as condições e os insumos materiais e humanos mínimos e necessários para que os professores consigam ensinar e os alunos possam aprender.

Sendo assim, esta resumida apresentação sobre a proposta do CAQi e CAQ faz-se pertinente pela mesma ser apresentada no PNE (estratégia 20.7) e no PME (estratégia 20.4) como adequada para ser adotada como parâmetro de investimento em educação pública, o que poderia se efetivar caso fossem viabilizadas as condições necessárias para que municípios, como Mesquita, alcançassem com menos dificuldade o cumprimento das metas e estratégias, universalizando o acesso à Pré-Escola e até ampliando a oferta dessa subdivisão da Educação Infantil em espaços próprios, considerando as peculiaridades típicas desta fase da infância, podendo até mesmo aspirar absorver os bebês de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, conforme nos aponta Campos (2010):

CNTE, UNCME, FINEDUCA, UNDIME. Elaborou os critérios CAQ e CAQi, com a colaboração do Professor José Marcelino Rezende Pinto da USP, e mantém no Portal Custo Aluno - Qualidade Inicial - CAQi & Custo Aluno/Qualidade – CAQ, um simulador dos valores para cada etapa e modalidade da Educação Pública. Fonte: CAMPANHA nacional pelo direito à educação. Custo aluno-qualidade inicial. São Paulo, [2014?]. Disponível em: www.custoalunoqualidade.org.br. Acesso em: 21 abr. 2017.

O direito à Educação inclui também a exigência de qualidade e o respeito às necessidades da criança em cada fase do seu desenvolvimento: o direito à brincadeira, à atenção individual, ao aconchego e ao afeto, ao desenvolvimento da sociabilidade, assim como o direito à aprendizagem e ao conhecimento. Em cada faixa etária, as condições necessárias que devem estar presentes na Creche, na Pré-Escola e na escola são diversas: a proporção adulto/criança, a arrumação dos ambientes, as necessidades de proteção, de cuidados com o corpo, de alimentação, os materiais pedagógicos e de arte, os brinquedos. Não se garante, portanto, o direito à Educação para crianças de 4 anos em diante apenas colocando-as em uma sala com uma professora e um quadro-negro[...] (CAMPOS, 2010, p. 14).

A autora nos fala ainda que um discente da Educação Infantil tem um custo muito acima de outras etapas da Educação Pública, por esse motivo, concordando com o asseverado por Campos (2010), advoga-se aqui que esta deveria ser a etapa em que se concentrasse a centralidade das políticas de financiamento por parte dos ocupantes dos espaços de tomada de decisões. No entanto, o que foi se desenhando nos últimos tempos no Brasil, sublinhando o ano de 2016, traduz um cenário de retrocessos no tocante aos direitos sociais conquistados nos pós-1988.

Destacando o processo de impedimento da presidente Dilma (já citado), que culminou com a assunção de Michel Miguel Elias Temer Lulia, até então, à presidência da República Federativa do Brasil, a partir de 31 (trinta e um) de agosto de 2016, quando ocupando a cadeira presidencial, apresenta ao Congresso Nacional uma PEC, sob o N° 241, que, ao tramitar no senado, se transforma na PEC 55, aprovada numa quinta-feira, 15 (quinze) de dezembro de 2016, convertendo-se na EC N° 95, segundo o *site* de notícias da câmara dos deputados. Ainda segundo a página, a referida emenda limita os gastos públicos por vinte anos, razão pela qual ficou conhecida como PEC do Teto dos Gastos.

Com a aprovação da EC 95, setores sociais, como a saúde e a Educação, terão seus recursos restritos pelos critérios da emenda, sendo os impactos mais visíveis a partir do ano de 2018, quando então os gastos federais somente poderão aumentar pelo índice de acordo com a inflação acumulada, conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), segundo o divulgado pela página oficial do senado federal. Os impactos serão profundos para o investimento em educação pública, o que compromete ainda mais a concretização do mecanismo do CAQi e CAQ, tornando-os um projeto inviável, ao menos diante de um cenário de EC 95, podendo inviabilizar o cumprimento de todo o Plano Nacional de Educação e, por conseguinte, os estaduais, distrital e municipais, nos conduzindo a um futuro de incertezas.

4.3.1 Matrículas na Pré-Escola no município de Mesquita: investimento do FUNDEB em Educação Infantil

“A gente não quer só dinheiro A gente quer dinheiro e felicidade. A gente não quer só dinheiro. A gente quer inteiro e não pela metade”

(COMIDA, 1997).

Segundo o constante no *site* do *QEdu*⁷⁹, o Brasil contava, em 2016, com o número total de cinquenta e sete mil setecentos e quarenta e nove (57.749) escolas, sendo trinta e nove mil duzentos e sessenta e quatro (39.264) unidades escolares municipais localizadas em zona urbanas. Entre elas, o quantitativo de três milhões, oitenta mil e seiscentos e quarenta e dois (3.080.642) estudantes matriculados na Pré-Escola.

No estado do Rio de Janeiro, havia quatro mil cento e quarenta e quatro (4.144) escolas, com cento e noventa e cinco mil e setenta e quatro matrículas na Pré-Escola (195.074), enquanto em Mesquita existiam quarenta e uma (quarenta e uma) unidades escolares com o total de treze mil, quatrocentos e quarenta e dois (13.442) alunos em seu sistema de ensino, dos quais mil quinhentos e vinte e dois alunos (1.522) inseridos na Pré-Escola.

Portanto, das dezessete escolas que atualmente oferecem a Pré-Escola, foi possível atestar os seguintes dados: A Escola Municipal de Educação Infantil Tiago Prado Santos (EMEI Tiago Prado)⁸⁰ é uma creche que oferta também turmas de 4 anos de idade, e não de cinco anos. A Pré-Escola oferecida no Centro Integrado de Educação Pública Municipalizado Nino Miraldi, assim como na Escola Municipal Ely Baiense Vailante, bem como na Escola Municipal Dr. Manoel Reis, Escola Municipal Lourdes Campos Ferreira, Escola Municipal Marcio Caulino, Escola Municipal Professor Quirino, Escola Municipal Machado de Assis, Escola Municipal Dr. Deoclécio Dias Machado Filho, Escola Municipal Che Guevara e

⁷⁹ O *QEdu*, portal é uma iniciativa inédita desenvolvido pela Meritt e Fundação Lemann. O objetivo é permitir que a sociedade brasileira saiba e acompanhe como está a qualidade do aprendizado dos alunos nas escolas públicas e cidades brasileiras. Fonte: QEDU. Sobre o QEDU. **QEDU**, São Paulo, [2018?]. Disponível em: <http://www.qedu.org.br/sobre>. Acesso em: 04 ago. 2018.

⁸⁰ O nome da creche é uma homenagem ao pequeno Tiago, morador do Cosmorama, falecido em março de 2012, aos 5 anos de idade, vítima de complicações decorrentes de uma bactéria adquirida após um transplante de medula óssea. O menino sofria de leucemia e havia passado pelo procedimento cirúrgico para curar a doença. Além desta relevante informação, cabe ainda sublinhar que a Unidade de Educação Infantil Tiago Prado é a única no município que foi contemplada como equipamento do PROINFÂNCIA. Fonte: <http://www.mesquita.rj>. Acesso em: 11 ago. 2018.

Escola Municipal Presidente Castelo Branco é em espaço físico comum ao Ensino Fundamental.

Esta constatação nos leva ao número de dez escolas no universo de dezessete unidades escolares, nas quais as crianças são atendidas desconsiderando a especificidade típica da Educação Infantil na subdivisão da Pré-Escola.

Quadro 8 - Escolas com Pré-Escola em Mesquita

NOMES DAS UNIDADES: PRÉ-ESCOLA
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL TIAGO PRADO SANTOS -SOMENTE INFANTIL 4
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL MARIA CLARA MACHADO
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL PAULO FREIRE
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL CECÍLIA MEIRELES
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL PEDRINHO
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL Prof. ^a MARIA CANDIDA POUBEL
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL Prof. ^a CASSIA VALERIA MARQUES FURTADO
CIEP MUNICIPALIZADO PADRE NINO MIRALDI ⁸¹
ESCOLA MUNICIPAL DR.ELY BAIENSE VAILANTE
ESCOLA MUNICIPAL DR. MANOEL REIS
ESCOLA MUNICIPAL LOURDES FERREIRA DE CAMPOS
ESCOLA MUNICIPAL MARCIO CAULINO
ESCOLA MUNICIPAL MACHADO DE ASSIS
ESCOLA MUNICIPAL DR. DEOCLECIO DIAS MACHADO FILHO
ESCOLA MUNICIPAL ERNESTO CHE GUEVARA
ESCOLA MUNICIPAL PRESIDENTE CASTELO BRANCO
ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR QUIRINO

Fonte: <http://www.mesquita.rj.gov.br/pmm/unidades-escolares-publicas/>. Acesso em: 21 nov. 2018.

Oportunamente já mencionado aqui neste estudo, a meta 1, no que concerne a universalização da Pré-Escola dentro do prazo estipulado para tanto, não ofusca o crescimento da oferta de Educação Infantil, incluindo as crianças de quatro a cinco anos, ainda que seja em unidades escolares nem sempre apropriadas para o desenvolvimento integral da criança dessa

⁸¹ Oferta de Pré-Escola em período integral.

faixa etária, como a organização do espaço físico, por exemplo. Um dos documentos publicados pelo MEC versando sobre esse tema aponta que:

O espaço de áreas externas e internas da criança entre 4 e 5 anos de idade necessita de adaptações constantes. Para áreas internas, sugere-se mobiliários e brinquedos grandes feitos de materiais simples como tecidos, biombos e estantes, que oferecem à professora meios para transformar o ambiente em espaços ricos para brincar (BRASIL, 2012a, p. 37).

A CF/88, reconhecendo a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, é ratificada pela LDB com nova redação dada pela Lei 12.796 de 2013, que aponta em quais espaços essa Educação deve ser ofertada:

Art. 29. A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Pública, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 30. A Educação Infantil será oferecida em:

I - Creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II - Pré-Escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade (BRASIL, 2013b, [não paginado]).

Trazendo a recomendação do MEC sobre a organização dos espaços para as crianças de 4 e 5 anos de idade, em diálogo com o preconizado pela LDB, o documento lança luz sobre o que vem sendo tido como ampliação da oferta de Pré-Escola no município de Mesquita ao matricular os pequenos dessa etapa nos mesmos espaços em que estão inseridos os alunos do Ensino Fundamental I e II, como é o caso da Escola Municipal Presidente Castelo Branco⁸².

Faria (1998) aponta a respeito de espaços físicos estruturalmente adequados e organizados para uma prática formativa que contemple as necessidades da criança da Creche e da Pré-Escola:

O espaço físico [...] de qualquer tipo de centro de Educação Infantil precisa tornar-se um ambiente, isto é, ambientar os adultos e as crianças: viabilizando o agrupamento de poucas e/ou muitas crianças, misturando as idades, [...] sempre atendendo a objetivos das atividades programadas individuais e coletivas, com ou sem a presença de adulto(s) e que permita emergir as múltiplas dimensões humanas, as diversas formas de expressão, o imprevisto, os saberes espontâneos infantis (FARIA, 1998, p. 96).

⁸² Lista completa de todas as unidades escolares municipais e sua oferta de etapa e modalidade do Ensino Fundamental, em anexo.

O texto de análise situacional da meta 1 do PME nos fala sobre o reconhecimento dos desafios para o avanço mais expressivo e com condições que se adequem às especificidades da Educação Infantil com vistas a cumprir a universalização da Pré-Escola, mesmo que a etapa venha contando com significativo avanço no incremento legal (MESQUITA RJ, 2015). Relaciona-se o problema de falta de infraestrutura como um dos diversos obstáculos para lograr êxito na oferta condigna da primeira etapa da Educação Pública, que preconiza ir além de apenas dar acesso por meio de matrículas, lembrando que a destinação de recursos financeiros também para a Educação Infantil, no contexto do FUNDEB, seria um indicativo de “redução dos desafios citados”, conforme o texto publicado em atos oficiais do município em 25 de julho de 2015.

Cumpra sublinhar que, mesmo diante de todos os obstáculos e apontamentos já sinalizados, Mesquita apresenta uma evolução na oferta de matrículas na Pré-Escola entre os anos de 2006 e 2016, podendo-se inferir que, a partir do primeiro ano de referência do FUNDEB, ou seja, em 2008, o quantitativo seguiu num crescente, de acordo com o quadro abaixo.

Quadro 9 - Matrículas e investimento por aluno/ano da Educação Infantil com recursos do FUNDEB

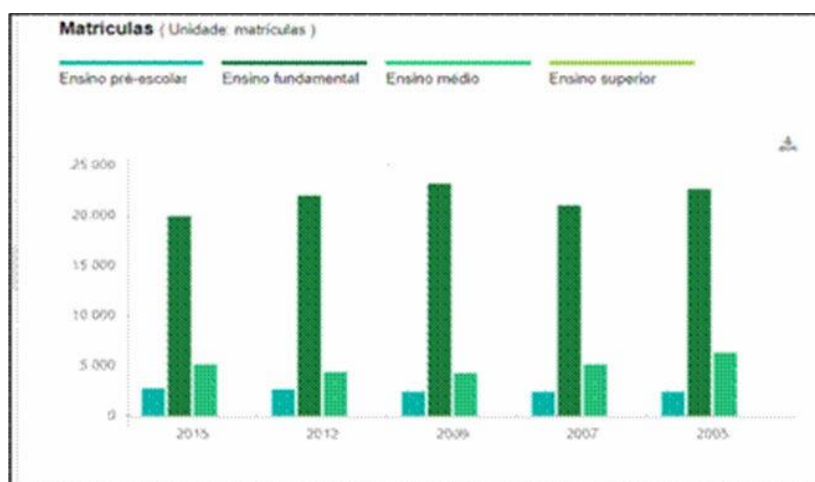
ANO LETIVO	VALOR FUNDEB POR ALUNO	MATRÍCULAS PRÉ-ESCOLA
2006	****	985
2007	****	1.129
2008	R\$ 2.642,62	1.115
2009	R\$ 2.324,02	1.170
2010	R\$ 1.763,52	1.139
2011	R\$ 2.562,16	1.356
2012	R\$ 1.981,74	1.378
2013	R\$ 2.068,52	1.489
2014	R\$ 4.257,22	1.424
2015	R\$ 2.862,88	1.426
2016	R\$ 4.234,03	1.522

**** O FUNDEB foi aprovado em 2007, passando a considerar a Educação Infantil, por este motivo o primeiro ano de referência para a destinação de recursos foi o ano de 2008.

Fontes: QEdU/ I EP; Relatório de Indicadores⁸³ do Sistema de Informação sobre Orçamentos Públicos em Educação SIOPE.

O fato é que, mesmo com uma notória evolução nas matrículas da Pré-Escola, a prioridade ainda vem sendo o Ensino Fundamental, certamente motivado pelas políticas de âmbito federal, voltadas para a etapa de ensino há tempos no país, influenciando diretamente na oferta condizente à Pré-Escola.

Gráfico 1 – Gráfico Matrículas em Mesquita entre os anos de 2005 e 2015



Fonte: IBGE cidades (2017)⁸⁴.

O gráfico 1 nos revela alguns dados: um deles refere-se às matrículas no Ensino Fundamental, que tiveram pouca oscilação se mantendo num patamar exponencialmente mais expressivo que o de matrículas no Ensino Médio⁸⁵ essa constatação se aprofunda ainda mais

⁸³ O Relatório de Indicadores do SIOPE não indica a subdivisão entre Creche e Pré-Escola e nem o investimento por aluno ao ano com recursos do FUNDEB. Os documentos do SIOPE que serviram de fonte estão em anexo. Fonte: SISTEMA de informações sobre orçamentos públicos em educação (SIOPE). Relatório de indicadores. FNDE, Brasília, DF, [2008?]. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/siope. Acesso em: 07 ago. 2017.

⁸⁴ Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Panorama. Mesquita. IBGE, Brasília, DF, [2017?]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/mesquita/panorama>. Acesso em: 05 ago. de 2017. Apesar da atribuição do municipal ser a oferta da Educação Infantil, tendo o Ensino Fundamental como prioridade, apresentar as matrículas do Ensino Médio liga-se às escolas existentes dentro do espaço geográfico da cidade. Municípios não ofertam Ensino Superior, salvo algumas exceções, que aqui não caberiam explicar.

⁸⁵ Ensino Médio aqui apresentado para manter a originalidade do gráfico que traça um comparativo de matrículas dentro do espaço do município.

quando se trata de matrículas na Pré-Escola que fica num patamar bem aquém dos demais níveis, se mantendo estagnada entre os anos de 2012 e 2015.

Ter um panorama das matrículas efetivadas em âmbito municipal norteia o entendimento a respeito do quão a Pré-Escola ocupa um lugar secundarizado neste simplório retrato, que apenas descortina o número de crianças que vem acessando à Educação no município. O número de matriculados nos remete a indagações acerca das autoridades que vem representando o município, se estas têm, de fato, feito algo para que o cenário de crianças em idade/fase pré-escolar ainda não completamente absorvidas no sistema escolar venha a ser revertido?

Primeiramente, não se pode criar a expectativa de ter tal resposta na totalidade, contudo, pistas se apresentam quando consultamos, por exemplo, as respostas dadas a um questionário⁸⁶ que o MEC formula para acompanhar o cumprimento da meta de universalizar as matrículas na Pré-Escola. Diante desse dado, foi possível inferir que o município vem buscando atender a demanda de todas as faixas etárias sem lançar mão de convênios com instituições para isso, com o atendimento estimado em 90% das crianças de 4 e 5 anos de idade, mantendo a política de formação continuada específica para os profissionais da Educação Infantil, adotando uma metodologia própria para promover-la (não especificada na resposta), mantém cadastros de interessados em vagas na Educação Infantil de forma presencial nas próprias unidades escolares, mantendo lista de espera para a inserção na Pré-Escola nas mesmas como principal forma de diagnosticar a demanda, estimando que não há lista de espera, pois todas as solicitações de vagas são correspondidas pela rede de ensino, sem se utilizar de critério algum de prioridade. A própria Secretaria de Educação capta os dados de espera das escolas e se utiliza de um *software* desenvolvido pelo próprio município para que seja possível organizar os mesmos, no entanto, o ente não adiciona nenhuma outra ação a essa já adotada para levantamento de demanda como a busca ativa, por exemplo.

Diante do discorrido sobre o que efetivamente o município vem praticando para democratização do acesso à Educação Infantil em sua etapa pré-escolar, apontamos que ainda existem grandes desafios para Mesquita com vistas a ultrapassar a linha do simples cumprimento do ordenamento legal, prescindindo uma união de esforços da Secretaria de Educação e demais secretarias do município sob a égide da colaboração no interior da

⁸⁶ Questionário elaborado pela Coordenação Geral da Educação Infantil (COEDI), em conjunto com outros coletivos ligados ao MEC, que buscam construir ações que fomentem a implementação de estratégias da meta 1 do PNE pelos municípios. Isso foi respondido pela então responsável pelo monitoramento do PME, Alessandra Maia, através da ferramenta on-line disponibilizada na plataforma do MEC.

municipalidade, bem como com outras instâncias da federação brasileira, passando pela “vontade política” dos governos em investir de forma mais efetiva, considerando a necessidade de incluir nessa empreitada outras fontes de recursos existentes além do FUNDEB, nas suas atribuições prioritárias previstas na Carta Magna e reiteradas na LDB, inclinando um olhar mais atento para a demanda “para ontem” de cada cidadão mesquitense de quatro e cinco anos de idade estar inserido numa escola que seja de fato “infantil”, pensada para as crianças consideradas como cidadãs de direito já em sua primeira infância.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enquanto considerações finais, é preciso salientar que este trabalho não deve ser visto como um produto final, uma vez que não é possível ter como finais quaisquer que sejam os comentários descritos nas derradeiras linhas desta pesquisa, que pode ser entendida como apenas uma partícula do que ainda poderia ser apresentado a respeito do direito à Educação como um dos principais elementos de direitos sociais, a começar pela fase denominada como pré-escolar.

Os sentidos produzidos pelos textos que delineiam o ordenamento legal a respeito de como deve ser ofertada e financiada a Educação Infantil em sua subdivisão pré-escolar, promulgada na instância central do país, se refletem diretamente nas políticas educacionais de municípios como Mesquita que, como os demais entes municipais, não caminham ou encaminham suas políticas públicas desvinculadas do contexto macro.

Mais que um sentido, o significado de incluir a Educação Infantil, e mais especificamente a Pré-Escola, na abrangência do FUNDEB, ao menos em Mesquita, tem se revelado um diferencial com um retorno relativamente expressivo, impactando positivamente no acesso às crianças da faixa etária de quatro a cinco anos e onze meses de idade em atendimento ao previsto pela Emenda Constitucional Nº 59 de 2009 e pela meta 1 do PNE e a do PME, sem que isso denote que este “dever” do município esteja equacionado, uma vez que muitos ainda são os dilemas a serem enfrentados para que se alcance a universalização e que o ente possa cumprir dentro do prazo previsto (2017) pelo plano decenal em âmbito municipal, sendo as alterações legais consideradas como uma medida inicial necessária, e até relativamente simples, que em nada ou pouco influenciam nas mais diferentes realidades vivenciadas pelas redes educacionais Brasil afora, uma vez que, as transformações “concretas” só se materializam na construção democrática de uma gestão que considere todos os sujeitos do processo educacional.

E garantir o acesso à Pré-Escola a cem por cento das crianças na idade delineada legalmente passa também por um olhar dos gestores quanto a um investimento direto e condizente com as necessidades da etapa e com o oferecimento de espaços os quais abrigam peculiaridades inerentes à infância nessa fase, o que denota como adequada a condição de não ser um anexo do Ensino Fundamental nessa ou naquela Unidade Escolar.

A concepção de infância e da criança como um sujeito de direitos implica na relevância da construção de uma identidade própria para a Educação de crianças da Creche e

da Pré-Escola no país, bem como a distinção de classes quando do oferecimento de um modelo de Educação que contemple todo o conjunto da sociedade e considere o caráter pedagógico da Educação da criança em pleno processo de desenvolvimento em aspectos como: o afetivo, motor, social, cognitivo.

Os dilemas de Mesquita quanto ao desafio de ofertar amplamente a Educação pré-escolar no município se assemelha ao de tantos outros municípios e prescinde uma proposta de financiamento revista sob princípios e critérios mais abrangentes que apenas a “natureza contábil” do atual FUNDEB.

Passa ainda pelo entendimento dos ocupantes dos espaços de tomada de decisão que não se restrinjam a apenas seguir o que é aprovado enquanto lei, ou proposta do governo federal, a exemplo dos programas também mencionados nesta pesquisa, como frágeis, fragmentados e esvaziados de sentido. Podemos inferir que as práticas de promover parcerias público-privadas não se apresentou como uma solução para a garantia da Pré-Escola, posto que aqui advoga-se que os recursos financeiros sejam ampliados com uma real e efetiva colaboração entre os entes com maior “esforço” da União e com investimento direto na rede municipal.

Na iminência de um novo FUNDEB, que vem sendo apresentado por meio de projetos parlamentares no Congresso Nacional, o ideal seria se o previsto na meta 20 do PNE fosse efetivado pelo poder público. Trata-se do mecanismo criado pelo Professor Dr. José Marcelino de Rezende Pinto, que versa sobre o CAQi e CAQ que, apesar de pensar as fontes nos impostos e o valor por aluno, tal como o FUNDEB, englobaria outros elementos e aspectos imprescindíveis para um adequado financiamento por considerar cada modalidade e etapa da Educação Pública com suas peculiaridades de faixa etária, natureza/localização urbana ou rural, considerando elementos pedagógicos, de corpo docente, estrutura física, entre tantos outros insumos relevantes para uma Educação com a tão almejada qualidade socialmente referenciada, o que viabilizaria a oferta da Pré-Escola, levando em conta toda a especificidade da subdivisão pré-escolar, oportunamente apresentado nesse sucinto estudo.

Diante do pesquisado, podemos inferir que, mesmo diante de todos os dilemas que Mesquita ainda enfrenta, a Educação Infantil, em sua dimensão pré-escolar, vem sendo ofertada de maneira distanciada de seu objetivo final, que é o de educar a criança de quatro a cinco anos e onze meses de idade, considerando todos os aspectos típicos dessa faixa etária, embora observe-se que, pelos dados numéricos, o acesso, ainda que com pequenas oscilações, vem sendo garantido ao longo desses dez anos aqui delimitados, bem como dos dezoito anos de existência de Mesquita enquanto cidade.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, F. R. **Políticas educacionais na rede municipal de ensino de Porto Alegre: impactos sobre o trabalho docente na gestão 2017-2020**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/201226/001105279.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 06 maio 2018.

AGUIAR, U. Financiamento da educação infantil. *In: SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL*, 1., 1994, Brasília, DF. **Anais eletrônicos** [...]. Brasília, DF: MEC/SEF, 1994. p. 57-62. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002748.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2018.

ALMEIDA, F. B. de. TAVARES, L. H. de J. Percorrendo os espaços do PROINFÂNCIA do RJ: diálogos com a pesquisa. Grupo de pesquisa Educação Infantil e Políticas Públicas. *In: SEMINÁRIO DE GRUPOS DE PESQUISA SOBRE CIRANÇAS E INFÂNCIAS*, 4. 2014, Goiânia. **Anais eletrônicos** [...]. Goiânia: Grupo de Pesquisa sobre Crianças e Infâncias, 2014. [não paginado]. Disponível em: <https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/693/o/TR19.PDF>. Acesso em: 14 ago. 2018.

ARAÚJO, L. O federalismo brasileiro e a aprovação da emenda constitucional n. 53 de 2006. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 1, n. 5, 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/19216/11640>. Acesso em: 22 abr. 2018.

ALTHUSSER, L. **Ideologia e aparelhos ideológicos de estado**. 3 ed. Lisboa: Editorial Presença/Martins Fontes, 1980

BING tradutor. [S. l., 2018?]. Disponível em: <https://www.bing.com/translator/?mkt=pt-br>. Acesso em: 03 ago. 2018.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília, DF: UnB, 1998. v. 1. Disponível em: <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17973/material/Norberto-Bobbio-Dicionario-de-Politica.pdf>. Acesso em 15 nov. 2018

BRANDT, C. T. A criação de municípios após a constituição de 1988: o impacto sobre a repartição do FPM e a emenda constitucional nº 15 de 1996. **Revista de informação legislativa**, Brasília, DF, v. 47, n. 187, p. 59-75, 2010. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/198693>. Acesso em: 28 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa nacional de reestruturação e aparelhagem da rede escolar pública de educação infantil (PROINFÂNCIA)**. Brasília, DF, [2017a?]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/284-programas-e-aco-es-1921564125/proinfancia-251095481/12317-programa-nacional-de-reestruturacao-e-aparelhagem-da-redeescolar->. Acesso em: 14 ago.2018.

BRASIL. [Constituição (1934)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. **Presidência da República**, Brasília, DF, 16 jul. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. [Constituição (1967)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Presidência da República, Brasília, DF, 1967. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Presidência da República, Brasília, DF, 1988. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. **A educação infantil nos países do MERCOSUL**: análise comparativa da legislação. Brasília, DF: MEC/SEB, 2013a. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2016/01/mercosul1.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Presidência da República**, Brasília, DF, 24 abr. 2007c. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Decreto 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais de educação – FUNDEB, regulamenta a lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 13 nov. 2007b. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. DRU. **Senado Federal**, Brasília, DF, [2018a?]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>. Acesso em: 27 nov. 2018.

BRASIL. Emenda constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais transitórias. **Presidência da República**, 12 set. 1996c. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 12jan. 2018.

BRASIL. Emenda constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Presidência da República**, Brasília, DF, 19 dez. 2006. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Emenda constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação [...]. **Presidência da República**, Brasília, DF, 11 nov. 2009. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais de educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do ato de disposições constitucionais transitórias [...]. **Presidência da República**, Brasília, DF, 20 jun. 2007a. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Presidência da República**, Brasília, DF, 16 jul. 2008a. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm. Acesso em: 13 jan. 2018.

BRASIL. Lei n. 12.602, de 03 de abril de 2012. Institui a semana e o dia nacional da educação infantil. **Presidência da República**, Brasília, DF, 03 abr. 2012b. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12602.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. Lei n. 12.722, de 03 de outubro de 2012. Altera as Leis nº s 10.836, de 9 de janeiro de 2004, 12.462, de 4 de agosto de 2011, e 11.977, de 7 de julho de 2009; dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil; e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 03 out. 2012a. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112722.htm. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Lei n. 12.796, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 04 abr. 2013. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm. Acesso em 13 jan. 2018.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o plano nacional de educação – PNE e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 25 jun. 2014. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Presidência da República**, Brasília, DF, 20 dez. 1996a. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 20 maio 2018.

BRASIL. Lei n. 9424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, DF, 24 dez. 1996b. [não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm. Acesso em: 09 ago. 2015.

BRASIL. Medida provisória. **Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, [2018b?]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/medida-provisoria>. Acesso em: 12 nov. 2018.

BRASIL. Parecer CNE/CEB no 11, aprovado em 10 de maio de 2000. Dispõe sobre as diretrizes curriculares nacionais para a educação de jovens e adultos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 jun. 2000a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PCB11_2000.pdf. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA). **Ministério da Educação**, Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/284-programas-e-acoes-1921564125/proinfancia-251095481/12317-programa-nacional-de-reestruturacao-e-aparelhagem-da-redeescolar-publica-de-educacao-infantil-proinfancia>. Acesso em: 14 ago. 2018.

BRASIL. PROINFÂNCIA. Funcionamento. **Ministério da Educação**, Brasília, DF, [2017b?]. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/sobre-o-plano-ou-programa/funcionamento>. Acesso em: 14 ago. 2018.

BRASIL. Proposta de emenda à constituição n. 277, de 08 de julho de 2008. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação de Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal. **Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 08 jul. 2008b. [não paginado]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/403508>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de emenda à constituição n. 536, de 25 de novembro de 1997. Modifica o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 25 nov. 1997. [não paginado]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25NOV1997.pdf#page=306>. Acesso em: 28 nov. 2018.

BRASIL. Resolução n. 35, de 31 de agosto de 2016. Dispõe sobre sanções no processo de impeachment contra a presidente da república, Dilma Vana Rousseff, e dá outras providências. **Senado Federal**, Brasília, DF, 31 ago. 2016. [não paginado]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/562339/publicacao/15634840>. Acesso em: 15 jan. 2018.

BRASIL. Resolução/ CD/ FNDE n. 6, de 24 de abril de 2007. Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – PROINFÂNCIA. **Ministério da Educação**, Brasília, DF, 24 abr. 2007d. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/ acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3130-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-6-de-24-de-abril-de-2007>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. Sobre o Fundeb. **FNDE**, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb>. Acesso em: 29 nov. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, DF, 2000b. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2000/resultado-da-eleicao-2000>. Acesso em: 05 ago. 2018.

BRESSER- PEREIRA, L. C. Os primeiros passos da reforma gerencial do estado de 1995. **Revista Brasileira de Direito Público**, Belo Horizonte, v. 6, n. 23, p.145-186, out./dez.2008. Disponível em: http://bresserpereira.org.br/Papers/2010/Os_primeiros_passos_reformar_gerencial_estado_1995.pdf. Acesso em: 20 mar. 2017.

BRITTO, T. F. de. Passo a passo no legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no congresso nacional. *In*: GOMES, A. V. A.; BRITTO, T. F. de. (orgs). **Plano Nacional de Educação: construções e perspectivas**. 1ª reimpr. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. p. 19-39. (Série obras em parceria, n.8). Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/507684/PNE_constru%c3%a7%c3%a3o%20e%20perspectivas.pdf?sequence=5&isAllowed=y. Acesso em: 14 jan. 2018.

CAMPANHA nacional pelo direito à educação. Custo aluno-qualidade inicial. São Paulo, [2014?] Disponível em: www.custoalunoqualidade.org.br. Acesso em: 21 abr. 2017.

CAMPOS, M. M. A educação infantil como direito. *In*: BRASIL. **Insumos para o debate 2: emenda constitucional nº59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010. p. 08-14. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/einaroda/wp-content/uploads/2016/12/insumosparaodebate2.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2018.

COMIDA. Intérprete: Titãs. Compositores: A. Antunes; S. Brito; M. Fromer. *In*: ACÚSTICO MTV. Intérprete: Titãs. São Paulo: Warner Chappell Music, 1997. 1 CD, faixa 01.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO. Educação. **Contee**, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.contee.org.br/noticias/educacao/nedu1386.asp>. Acesso em: 17 jun. 2018.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO. Educação. **Contee: PNE – Plano Nacional de Educação: uma conquista das entidades e do movimento social**. Brasília, DF, s.d. Material impresso.

COSTA, L. P. A. A ADC faircloughiana: concepções e reflexões. **Linguagem**, São Carlos, v. 20, n. 1, p. 01-05, 2013. Disponível em: <http://www.linguagem.ufscar.br/index.php/linguagem/article/view/1281/777>. Acesso em: 14 abr. 2018.

COUTINHO, C. N. **O leitor de Gramsci**: escritos escolhidos 1916- 1935. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

DATAFOLHA. Avaliação do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 jan. 2013. Disponível em: http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_18122006.pdf.

DAVIES, N. FUNDEB: A redenção da educação pública? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 753-774, 2006.

DAVIES, N. O financiamento da educação estatal no Brasil: novos ou velhos desafios? **Revista Educação on-line PUC-Rio**, n. 10, p. 31-63, 2012. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/20039/20039.PDF>. Acesso em: 10 jan. 2018.

DICIONÁRIODIREITO. O que é decreto? Conceito, para que serve, significado jurídico. **Dicionáriodireito**. [S. l., 2018?]. Disponível em: <https://dicionariodireito.com.br/decreto>. Acesso em: 03 ago. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/9S4RKvSySgXNcqXtTsmCwhx/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 27 jul 2017.

DOMICIANO, C. A. **O programa “bolsa creche” nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia**: uma proposta para alocação de recursos estatais à Educação privada? 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Biociências de Rio Claro, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009.

DRIABE, S. M. O welfare state no Brasil: características e perspectivas. **Caderno de pesquisa**, Campinas, n. 08, 1993. p. 01-52. Disponível em: <https://sociologiajuridica.files.wordpress.com/2011/10/o-welfare-state-no-brasil-caracterc3adsticas-e-perspectivas-sonia-draibe.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2018.

EDUCALINGO. [S. l., 2018?]. Disponível em: <https://educalingo.com/pt/dicpt/governabilidade>. Acesso em 31 jul. 2018.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília, DF: UnB, 1992.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília, DF: UnB, 2001.

FAIRCLOUGH, N.; WODAK, R. Análisis crítico del discurso. *In*: VAN DIJK, T. (org.). **El discurso como interacción social**. Barcelona: Gedisa, 2000. p. 367-404.

FARIA, A. L. G. O espaço físico nas instituições de Educação Infantil. *In*: BRASIL. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília, DF: Ministério da Educação e do Desporto, 1998. v. 2, p. 95-107. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume_II.pdf. Acesso em: 22 abr. 2018.

G1. Dilma demite ministro da educação, Renato Janine Ribeiro. **G1**, São Paulo, 30 set. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/09/dilma-informa-renato-janine-que-ele-deixara-ministerio-da-educacao.html>. Acesso em: 15 nov. 2018.

GADOTTI, M. Pátria educadora: marca política do segundo mandato do governo Dilma. **Instituto Paulo Freire**, São Paulo, 2013. Disponível em: https://www.paulofreire.org/images/pdfs/Patria_Educadora-Gadotti-290915.pdf. Acesso em: 15 nov. 2018.

GENTILI, P. Lula para iniciantes. **Página12**, Buenos Aires, 08 abr. 2018. Disponível em: <https://www.pagina12.com.ar/106706-lula-para-principiantes>. Acesso em: 21 set. 2018.

GRUPPI, L. **Conceito de hegemonia em Gramsci**: Rio de Janeiro. Edições Graal, 1978.

GRUPPI, L. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro. Edições Graal, 2000.

GUIMARÃES, J. L.; PINTO, J. M. de R. A demanda pela educação infantil e os recursos disponíveis para o seu financiamento. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 18, n. 74, p. 92-105, dez. 2001. http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/Linguagem_Discurso/article/viewFile/307/323. Acesso em: 16 jun. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Panorama. **IBGE**, Brasília, DF, [2018?]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 10 jul. de 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Panorama. Mesquita. **IBGE**, Brasília, DF, [2017?]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/mesquita/panorama>. Acesso em: 05 ago. de 2017.

KRUPPA, S. M. **O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90**. 2001. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 6.ed., 5. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

LARA, Mara de Barros; Rafael, Mara Cecília. A Proposta de Lourenço Filho para a educação de crianças de 0 a 6 anos. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.44, p. 229-247,dez2011 -ISSN: 1676-2584229.Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639988/7548>. Acesso em: 06 ago. 2018.

LEHER, R. 25 anos de educação pública: notas para um balanço do período *In*: GUIMARÃES, C.; BRASIL, I.; MOROSINI, M. V. (org). **Trabalho, educação e saúde: 25 anos de formação politécnica no SUS**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2010. p. 29-72. Disponível em: https://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/livro_25_anos.pdf. Acesso em: 10 jan. 2018.

LIBÂNEO, J. C. Alguns aspectos da política educacional do governo Lula e sua repercussão no funcionamento das escolas. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 32, p. 168-178, 2008. Disponível em: https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/5405/art12_32.pdf. Acesso em: 11 jan. 2018.

LIBÂNEO. J.C. Internacionalização das políticas Educacionais e Repercussões no Funcionamento Pedagógico-Curricular das Escolas. *In*: LIBÂNEO J.C., SUANNO. M.V.R., LIMONTA S.V (Orgs.) **Qualidade da Escola Pública: Políticas Educacionais, Didática e Formação de Professores**. CEPED Publicações. Gráfica e Editora América: Kelps. 229 p.

LIMA, A. M. P. Uma análise crítica dos documentos oficiais que prescrevem o trabalho do professor. **Revista do GELNE**, Natal, v.12, n.1/2, 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/gelne/article/viewFile/11442/8053>. Acesso em: 18 jul. 2018.

MAGALHÃES, I. Prefácio à edição brasileira. *In*: FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília, DF: UnB, 2001. p. 11-13.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da política educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, [S. l.], v. 12, n. 16, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/59217>. Acesso em: 22 abr. 2021.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGFTXWNtTvXyTcQHCFyhsJ/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 12 jan. 2018.

MESQUITA (RJ). Edital n. 01/2006. Concurso público para preenchimento de vagas em cargos de nível superior. Mesquita, RJ: PCI Concursos, 2006. [não paginado]. Disponível em: <https://www.pciconcursos.com.br/concurso/prefeitura-de-mesquita-rj-765-vagas>. Acesso em: 05 ago. 2018.

MESQUITA (RJ). **Lei n. 83**, de 19 de abril de 2002. Autoriza o poder executivo a firmar convênio para repasse de verbas e de auxílio à alimentação às creches comunitárias, e dá outras providências. Mesquita, RJ: Sistema de Leis Municipais, 2002. [não paginado]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/m/mesquita/lei-ordinaria/2002/9/83/lei-ordinaria-n-83-2002-autoriza-o-poder-executivo-a-firmar-convenio-para-repasse-de-verbas-e-de-auxilio-a-alimentacao-as-creches-comunitarias-e-da-outras-providencias?q=83>. Acesso em: 11 out. 2021.

MESQUITA (RJ). **Lei n. 442**, de 09 de maio de 2008. Institui o Sistema Municipal de Ensino e dá outras Providências. Mesquita, RJ: Sistema de Leis Municipais, 2008. [não paginado]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/m/mesquita/lei-ordinaria/2008/44/442/lei-ordinaria-n-442-2008-institui-o-sistema-municipal-de-ensino-do-municipio-de-mesquita-e-da-outras-providencias?r=p>. Acesso em: 26 jan. 2018.

MESQUITA (RJ). **Lei n. 908**, de 29 de junho de 2015. Aprova o plano municipal de educação PME e dá outras providências. Mesquita, RJ: Sistema de Leis Municipais, 2015. [não paginado]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/m/mesquita/lei-ordinaria/2015/90/908/lei-ordinaria-n-908-2015-aprova-o-plano-municipal-de-educacao-pme-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 19 jan. 2017.

MESQUITA (RJ). Relação de escolas municipais. Disponível em: <https://transparencia.mesquita.rj.gov.br/ver20191206/form.jsp?sys=LAI&action=openform&formID=464569330>. Acesso em: 19 jan. 2017.

MESQUITA (RJ). **Relatório anual de monitoramento do PME**: plano municipal de educação de Mesquita – versão Preliminar, referente ao período de julho de 2015 a novembro de 2017. Mesquita, RJ: Prefeitura Municipal de Mesquita, 2017.

MOURA, S. F. de. **Aspectos históricos do financiamento da educação pública no Brasil e as possíveis implicações na gestão escolar**. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão dos Processos Educativos na Escola: Supervisão e Administração Escolar) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

NEVES, L. **Educação pública**: uma tragédia anunciada? São Paulo: Xamã, 2015.

NUNES, A. C.; BOECHAT, Y. 25 anos de eleições diretas. **Isto é**, [São Paulo], 03 out. 2014. Disponível em: https://istoe.com.br/385595_25+ANOS+DE+ELEICOES+DIRETAS/. Acesso em 18 jul. 2018.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, DF, v. 25, n. 2, p.

197-209, 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19491>. Acesso em: 22 abr. 2021.

OLIVEIRA, J. dos S.; BORGHI, R. F. Fundef/Fundeb - implicações para oferta de Educação Infantil via convênios/ parcerias. **EccoS Revista Científica**, São Paulo, n. 30, p. 35-53, 2013.

OLIVEIRA, M. T. C. de. BARROS, V. da R. M. Mudanças nas estratégias políticas de implantação da reforma da escolarização básica. In: NEVES, Lúcia. **Educação Pública: uma tragédia anunciada?** São Paulo: Ed. Xamã, 2015.

OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

PAIM, J. S. **Reforma sanitária brasileira: contribuição para a compreensão e crítica**. Salvador: EDUFBA, 2008. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/4ndgv/pdf/paim-9788575413593.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2018.

PEDROSA, C. E. F. Análise crítica do discurso: uma proposta para a análise crítica da linguagem. In: CONGRESSO NACIONAL DE LINGÜÍSTICA E FILOLOGIA, 09., 2005, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos** [...]. Rio de Janeiro: Circuito Fluminense de Estudos Filológicos e Linguísticos, 2005. Disponível em: <http://www.filologia.org.br/ixcnlf/3/04.htm>. Acesso em 19 out 2018.

PIMENTA, P. Garantir as conquistas e combater o retrocesso: nosso projeto educacional não pode ser negociado - notas preliminares sobre o documento “Pátria Educadora”. **Avaliação Educacional - Blog do Freitas**. [Campinas], 2015. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/05/notas-preliminares-sobre-o-documento-pc3a1tria-educadora.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2018.

QEDU. Sobre o QEDU. **QEDU**, São Paulo, [2018?]. Disponível em: <http://www.qedu.org.br/sobre>. Acesso em: 04 ago. 2018.

REIS, G. T. T. **Um olhar sobre o impeachment e o caso Dilma Rousseff**. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

RESENDE, V. de M.; RAMALHO, V. C. S. Análise de discurso crítica, do modelo tridimensional à articulação entre práticas: implicações teórico metodológicas. **Linguagem em (Dis)curso - LemD**, Tubarão, v. 5, n.1, p. 185-207, 2004. Disponível em: https://portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/Linguagem_Discurso/article/view/307/323. Acesso em 07 abr. 2018.

ROCHA, M. da C. Educação regular. **Gestrado**, Belo Horizonte, [2018?]. Disponível em: <http://www.gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=254>. Acesso em: 29 nov. 2018.

ROSA, I. G. G. F. **A gestão escolar democrática: O caso da rede municipal de Mesquita/RJ**. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

SADER, E.; GENTILI, P. (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996

SALVARI, F. Dicionário básico de sociologia. **Fabio Salvari**, [S. l.], 2010. Disponível em: <http://fsalvari.blogspot.com/2010/09/dicionario-basico-de-sociologia.html>. Acesso em: 17 out. 2018.

SAVIANI, D. Vicissitudes e perspectivas do direito à Educação no Brasil: Abordagem histórica e situação atual. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul.-set. 2013. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 13 jan. 2018.

SILVA, A. C. “A rede em rede”: como as trajetórias docentes contam a formação da rede municipal de Mesquita (RJ) nos seus primeiros seis anos (2000-2006). In: ENCONTRO ESTADUAL DE HISTÓRIA DA ANPUH-SC, 16., 2016, Chapecó. **Anais eletrônicos** [...]. Chapecó: ANPUH-SC, 2016. Disponível em: http://www.encontro2016.sc.anpuh.org/resources/anais/43/1464570566_ARQUIVO_ARTIGOANPUHSC-ADRIENACASINI.pdf. Acesso em: 26 jul. 2018.

SILVA, D. N. Governo Lula (2003-2011). **Brasil Escola**, Goiânia, [2015?]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/governo-luis-inacio-lula-da-silva.htm>. Acesso em: 13 jan. 2018.

SILVA, E. F.; SOUZA, P. F. M. Apresentação. In: GOMES, A. V. A.; BRITTO, T. F. de. (orgs). **Plano Nacional de Educação: construções e perspectivas**. 1ª reimpr. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. p. 13-15. (Série obras em parceria, n.8). Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/507684/PNE_constru%c3%a7%c3%a3o%20e%20perspectivas.pdf?sequence=5&isAllowed=y. Acesso em: 14 jan. 2018.

SILVA, M F de S. **Das terras de Mutambó ao município de Mesquita – RJ: memórias da emancipação nas vozes da cidade**. 2005. Dissertação (Mestrado em Memória Social) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <http://www.memoriasocial.pro.br/documentos/Disserta%C3%A7%C3%B5es/Diss174.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2018.

SILVA, M. A. da. Do projeto político do banco mundial: ao projeto político pedagógico da escola pública brasileira. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/ghxkCxNyHpsGrB9PQP4GybT/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 06 dez 2015.

SINGER, A. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SINGER, A. V. Raízes sociais e ideológicas do Lulismo. **Novos Estudos Cebrap**, v. 28, n. 3, p. 83-102, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n85/n85a04.pdf>. Acesso em: 30 out 2018.

SISTEMA de informações sobre orçamentos públicos em educação (SIOPE). Relatório de indicadores. **FNDE**, Brasília, DF, [2008?]. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/siope. Acesso em: 07 ago. 2017.

SOUZA, A. R. A pesquisa em políticas educacionais no Brasil: de que estamos tratando? **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 355-367, 2014. Disponível em:

<https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/6231>. Acesso em: 10 jan. 2018.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n.16, p. 20-45, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 17 mar. 2018.

TELLO, C.; MAINARDES, J. Revisitando o enfoque das epistemologias da política educacional. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 10, n. 1, p. 153-178, 2015. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/7149/4461>. Acesso em: 10 mar. 2018.

O TEMPO não para. Intérprete: Cazuzza. Compositores: Cazuzza; A. Brandão. *In: O POETA não morreu*. Intérprete: Cazuzza. Rio de Janeiro: Warner Chappell, 2005. 1 CD, faixa 05.

TODOS pela educação. Saiba o que foi e como funcionou o plano de desenvolvimento da educação. **Todos pela educação**, [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/saiba-o-que-e-e-como-funciona-o-plano-de-desenvolvimento-da-educacao/>. Acesso em: 12 nov. de 2018.

VIEIRA, S. L. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, DF, v. 88, n. 219, p. 291-309, 2007. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/1469/1208>. Acesso em: 13 jan. 2018.

WALDOW, C. As políticas educacionais do governo Dilma, a formação para o trabalho e a questão do PRONATEC: reflexões iniciais. *In: ANPED SUL*, 10., 2014, Florianópolis. **Anais eletrônicos** [...]. Florianópolis: UDESC, 2014. p. 01-18. Disponível em: http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/1765-0.pdf. Acesso em: 02 ago. 2018.

ANEXO A – Relação de unidades escolares no município de Mesquita (referência: 2017)



PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA
Rua Arthur Oliveira Vecchi, 120 Centro - Mesquita
Secretaria de Educação

Relação de Escolas

CEMEI Vereador Nilo Dias Teixeira - INEP - 33146217 - CNPJ: 11.274.565/0001-83

Endereço: Rua Dr. Godoy, S/Nº, Chatuba, Mesquita - RJ - CEP: 26587-8111
Diretor Geral: Jussara Ferreira Farias Torres / Diretor-adjunto: Não possui
Modalidade: Integral / Segmentos atendidos: Educação Infantil (Berçário 1 e 2 / Infantil 2 e 3)
Horário de funcionamento:
Total de alunos: 95
Telefone: 2797-5267 / Email: cmndteixeira@mesquita.rj.gov.br

Centro Municipal de Educação Infantil Carmem Montes Paixão - INEP:33119651 - CNPJ:11.382.803/00

Endereço: Avenida São Paulo, nº 140, bairro Centro, Mesquita - RJ - CEP: 26.553-360
Diretor Geral: Alana Cristina dos Santos Mendonça / Diretor-adjunto: Não possui
Modalidade: Integral / Segmentos atendidos: Educação Infantil (Berçário 1 e 2 / Infantil 2 e 3)
Horário de funcionamento:
Total de alunos: 97
Telefone: 2792-7920 / Email: cmcmcpaixao@mesquita.rj.gov.br

Centro Municipal de Educação Infantil Cora Coralina - INEP: 33177449 - CNPJ: 28.857.006/0001-07

Endereço: Rua da Verdade, nº 281, Centro, Mesquita - RJ - CEP: 26.553-200
Diretor Geral: Thais de Almeida Dantas Santos / Diretor-adjunto: Não possui
Modalidade: Integral / Segmento atendidos: Educação Infantil (Berçário 2 / Infantil 2 e 3)
Horário de funcionamento:
Total de alunos: 77
Telefone: 2796-2483 / Email: cmcoracoralina@mesquita.rj.gov.br

Centro Municipal de Educação Infantil Curumim de Jacutinga - INEP:33520216 - CNPJ:14.487.613/000

Endereço: Rua Norival Chaves, nº 161, bairro Jacutinga, Mesquita - RJ - CEP: 26.562-160
Diretor Geral: Cristiane da Silva Baptista Farias / Diretor-adjunto: Não possui
Modalidade: Parcial / Segmentos atendidos: Educação Infantil (Infantil 2 e 3)
Horário de funcionamento:
Total de alunos: 55
Telefone: 3763-5310 / Email: curumim@mesquita.rj.gov.br

CIEP Municipal Padre Nino Miraldi - INEP: 33061092 - CNPJ: 00.789.419/0001-74

Endereço: Rua Guarani, nº 200, Jacutinga, Mesquita - RJ - CEP: 26.564.040
Diretor Geral: Alessandra dos Santos Leal / Diretor-adjunto: Francisca Elza Fernandes dos S. Martins
Modalidade: Integral / Seg atendidos: Educação Infantil (Infantil 2, 3, 4 e 5) Ensino Fundamental I
Horário de funcionamento:
Total de alunos: 373
Telefone: 3765-2869 / Email: ciep431@mesquita.rj.gov.br

Creche Municipal Herbert José de Souza - Betinho - INEP: 33174865 - CNPJ: 28.975.732/0001-16

Endereço: Rua: Álvaro Lessa, s/nº, bairro Rocha Sobrinho, Mesquita - RJ - CEP: 26.572-510
Diretor Geral: Rosimary Machado Tostes / Diretor-adjunto: Não possui
Modalidade: Integral / Segmentos atendidos: Educação Infantil (Berçário 2 / Infantil 2)
Horário de funcionamento:
Total de alunos: 32
Telefone: 2697-9042 / Email: crechebetinho@mesquita.rj.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA
Rua Arthur Oliveira Vecchi, 120 Centro - Mesquita
Secretaria de Educação

Relação de Escolas

Creche Municipal Tetracampeã - INEP: 33171220 - CNPJ: 28.616.658/0001-41

Endereço: Rua Bebeto, s/nº, bairro Cosmorama, Mesquita - RJ - CEP: 26.582-380
 Diretor Geral: Denize Mendes Martins / Diretor-adjunto: Não tem
 Modalidade: Integral / Segmentos atendidos: Educação Infantil (Berçário 1 e 2 / Infantil 2 e 3)
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 91
 Telefone: 2796-0387 / Email: cmtetracampeao@mesquita.rj.gov.br

E M CRUZEIRO DO SUL (33138893)

Endereço: Rua Elpidio, 132 – Cruzeiro do Sul
 Segmento: INTEGRAL 1º ao 9º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 2697-7550 | Email: emcruzeirosul@mesquita.rj.gov.br

E M DOUTOR DEOCLÉCIO DIAS MACHADO FILHO (33061360)

Endereço: Rua Carlos Fraha, 101 – Cosmorama
 Segmento: Infantil 4 e 5 / 1º ao 9º ano / EJA
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 2796-8367 / 2660-6345 | Email: emddmfilho@mesquita.rj.gov.br

E M DOUTOR MANOEL REIS (33061378)

Endereço: Rua Pref. Jose Montes Paixão, 700 – Edson Passos
 Segmento: Infantil 4 e 5 / 1º ao 5º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 3763-9837 | Email: emmreis@mesquita.rj.gov.br

E M DR ELY BAIENSE VAILANTE (33100314)

Endereço: Av. São Paulo, 142 – Centro
 Segmento: Infantil 4 e 5 / 1º ao 5º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: | Email: emdelybaiensevailante@mesquita.rj.gov.br

E M ERNESTO CHE GUEVARA (33519269)

Endereço: Rua Lidia, 646 – Chatuba
 Segmento: Infantil 4 e 5 / 1º ao 9º ano / EJA
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 2797-5707 / 2797-5885 | Email: emecheguevara.fundamental@mesquita.rj.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA
 Rua Arthur Oliveira Vecchi, 120 Centro - Mesquita
 Secretaria de Educação

Relação de Escolas

E M EXPEDITO MIGUEL (33149747)

Endereço: R. Hercília, 1052 – Vila Emil
 Segmento: 1º ao 5º ano / EJA
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 3763-6079 | Email: ememiguel@mesquita.rj.gov.br

E M GENAIR RAMOS GABRIEL (33138877)

Endereço: Rua Almirante Batista das Neves, 118 – Chatuba
 Segmento: 1º ao 5º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 3763-9786 | Email: emrgabriel@mesquita.rj.gov.br

E M GOVERNADOR ROBERTO SILVEIRA (33061416)

Endereço: Praça Darcy Ribeiro, S/Nº – Edson Passos
 Segmento: 6º ao 9º ano / EJA
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 2697-5049 | Email: emrsilveira@mesquita.rj.gov.br

E M HÉLIO MENDES DO AMARAL (33157120)

Endereço: Rua dos Alpes, 120 – Chatuba
 Segmento: 1º ao 5º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 2796-2204 | Email: emhmdoamaral@mesquita.rj.gov.br

E M IRENA SENDLER (33232202)

Endereço: Rua Professor Anselmo, 37 – Centro
 Segmento: INTEGRAL 1º ao 8º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 2797-9010 | Email: emirenasender@mesquita.rj.gov.br

E M LOURDES DE FERREIRA CAMPOS (33155208)

Endereço: Rua Antônio Rodrigues de Oliveira, 682 – Coréia
 Segmento: Infantil 4 e 5 / 1º ao 5º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 3765-4064 | Email: emlfc@mesquita.rj.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA
Rua Arthur Oliveira Vecchi, 120 Centro - Mesquita
Secretaria de Educação

Relação de Escolas

E M MACHADO DE ASSIS (33155194)

Endereço: Av União, 543 – Sta Terezinha
 Segmento: Infantil 4 e 5 / 1º ao 5º ano / EJA
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 2697-4677 | Email: emmachadodeassis@mesquita.rj.gov.br

E M MÁRCIO CAULINO (33061327)

Endereço: Rua Aracaju, 61 – Coréia
 Segmento: Infantil 4 e 5 / 1º ao 5º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 3763-6052 / 3765-3424 | Email: marciocaulino@mesquita.rj.gov.br

E M MARIA DOLORES MELLO PORTO (33131384)

Endereço: 1º ao 5º ano
 Segmento: Rua Magno de Carvalho, 2212 – Chatuba
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 3763-6636 | Email: emmdmporto@mesquita.rj.gov.br

E M ONDINA COUTO (33138850)

Endereço: Av. Brasil, 1315 – Coreia
 Segmento: MATUTINO - 1º ao 5º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 3763-9792 | Email: emocouto@mesquita.rj.gov.br

E M PRESIDENTE CASTELO BRANCO (33061394)

Endereço: Av. Presidente Kennedy, S/Nº – BNH
 Segmento: Infantil 3, 4 e 5 / 1º ao 9º ano / EJA
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 3763-9783 | Email: emcbranco@mesquita.rj.gov.br

E M PROF MARCOS GIL (33157111)

Endereço: Rua Feliciano Sodré, 2315 – Centro
 Segmento: NÚCLEO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 2696-2219 | Email: empmarcosgil@mesquita.rj.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA
 Rua Arthur Oliveira Vecchi, 120 Centro - Mesquita
 Secretaria de Educação

Relação de Escolas

E M PROFESSOR QUIRINO (33061343)

Endereço: Rua Braulio, 482 – Santo Elias
 Segmento: Infantil 4 e 5 / 1º ao 5º ano / EJA
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: | Email: professorquirino@mesquita.rj.gov.br

E M PROFESSOR SAMUEL DE SOUZA MACIEL (33131406)

Endereço: Rua Libânia Segunda, 86 – Cruzeiro do Sul
 Segmento: 1º ao 5º ano
 Diretor:
 Vice-diretor:
 Horário de Funcionamento:
 Telefone: 3763-9784 | Email: emssmaciel@mesquita.rj.gov.br

E M Rotariano Arthur Silva - INEP - 3306143 - CNPJ: 01.929.125/0001-63

Endereço: Rua Parana, nº443, Centro, Mesquita - RJ - CEP: 26.553.020
 Diretor Geral: Rodrigo Ferreira Pinto da Silva / Diretor-adjunto: Ingrid Faccion de Carvalho
 Modalidade: Parcial / Segmento atendido: Ensino Fundamental II / Educação de Jovens e Adultos
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 742
 Telefone: 3765-3095 / Email: emrasilva@mesquita.rj.gov.br

E M Vereador Américo dos Santos - INEP - 33138907 - CNPJ - 07.507.103/0001-91

Endereço: Rua Voltarire, S/Nº, Banco de Areia, Mesquita - CEP: 26.570-06
 Diretor Geral: Cleidmar Loriano do Couto / Diretor-adjunto: Monica Albuquerque
 Modalidade: Parcial / Segmento atendido: Ensino Fundamental II / Educação de Jovens e Adultos
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 993
 Telefone: 3763-9788 / Email: emasantos@mesquita.rj.gov.br

E. M. Santos Dumont - INEP - 33061335 - CNPJ: 00.771.479/0001-60

Endereço: Rua Cesário, nº276, Banco de Areia, Mesquita - RJ - CEP: 26.562-420
 Diretor Geral: Adriana do Nascimento Barbosa dos Santos / Diretor-adjunto: Não possui
 Modalidade: Parcial / Segmento atendido: Ensino Fundamental I
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 103
 Telefone: 3763-6073 / Email: emsdumont@mesquita.rj.gov.br

EMEI Tiago Prado dos Santos - INEP -33177481 - CNPJ: 29.904.923/0001-50

Endereço: Rua Cosmorama, s/n, Cosmorama, Mesquita - RJ - CEP: 26562.020
 Diretor Geral: Marcia Silva Macena / Diretor-adjunto: Não possui
 Modalidade: Integral e Parcial / Segmentos: Educação Infantil (Berçário 2 / Infantil 2, 3 e 4)
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 154
 Telefone: 2697-4612 / Email: emeitiagoprado@mesquita.rj.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA
Rua Arthur Oliveira Vecchi, 120 Centro - Mesquita
Secretaria de Educação

Relação de Escolas

EMEI Margarida da Silva Duarte - INEP: 33141940 - CNPJ: 11.273.967/0001-63

Endereço: Rua Inácio Serra, nº 449, bairro Chatuba, Mesquita - RJ - CEP: 26.587-590
 Diretor Geral: Isabela Fidelis de Almeida Folhadella / Diretor-adjunto: Não possui
 Modalidade: Integral / Segmento atendido: Educação Infantil (Berçário 1 e 2 / Infantil 2 e 3)
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 94
 Telefone: 2792-5915 / Email: cmmsduarte@mesquita.rj.gov.br

EMEI Professora Cássia Valéria Marques Furtado - INEP: 31158690 - CNPJ: 22.544.838/0001-89

Endereço: Rua Nilza Gurgel, nº 605, Vila Emil, Mesquita - RJ - CEP: 26551-270
 Diretor Geral: Marcela Gonçalves dos Santos Ferreira / Diretor-adjunto: Não possui
 Modalidade: Parcial / Segmento atendido: Educação Infantil (Infantil, 3,4 e 5)
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 187
 Telefone: 3765-3617 / Email: emecassialavaleria@mesquita.rj.gov.br

EMEI Professora Maria Cândida Poubel - INEP - 33158525 - CNPJ: 18.134327/0001-11

Endereço: Rua Jose Salomão, nº 56, Chatuba, Mesquita - RJ - CEP: 26585400
 Diretor Geral: Sheila Maria Lopes / Diretor-adjunto: Não possui
 Modalidade: Parcial / Segmento atendido: Educação Infantil (Infantil 4 e 5)
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 192
 Telefone: 2797-5325 / Email: emeipoubel@mesquita.rj.gov.br

EMEI Professora Marlene Peres Costa - INEP - 33131392 - CNPJ: 11.234.230/0001-31

Endereço: Rua Helio Mendes do Amaral, nº 220, Santa Terezinha, Mesquita - RJ - CEP: 26554-110
 Diretor Geral: Vanize da Silva Segura Frazão / Diretor-adjunto: Não possui
 Modalidade: Parcial / Segmento atendido: Educação Infantil (Infantil 2 e 3)
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 137
 Telefone: Não possui / Email: cmpmarleneperescosta@mesquita.rj.gov.br

EMEI Tarsila do Amaral - INEP - 3317747 - CNPJ: 28.616.558/0001-15

Endereço: Rua João Bitencourt, nº 194, Edson Passos, Mesquita - RJ - CEP: 26.584-161
 Diretor Geral: Ana Cristina Maciel Martins / Diretor-adjunto: Não possui
 Modalidade: Parcial / Segmento atendido: Educação Infantil (Berçário 2 / Infantil 4 e 5)
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 103
 Telefone: 2796-7293 / Email: emeitarsiladoamaral@mesquita.rj.gov.br

Escola Municipal Vinícius de Moraes - INEP: 3317746 - CNPJ: 0087905/0001-59

Endereço: Rua Bráulio, nº 482, Santo Elias, Mesquita - RJ - CEP
 Diretor Geral: Adjemir Marques da Silva Neto / Diretor-adjunto: Roseane N. de Melo Mattos
 Modalidade: Parcial / Ensino fundamental II
 Horário de funcionamento:
 Total de alunos: 121
 Telefone: 2797- 5535 / 3783-8317 / Email: emviniciusdemoraes@mesquita.rj.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE MESQUITA
 Rua Arthur Oliveira Vecchi, 120 Centro - Mesquita
 Secretaria de Educação

Relação de Escolas

Escola Municipal de Educação Infantil Cecília Meireles - INEP: 33155186 - CNPJ: 10.615.918/0001-00

Endereço: Rua Donato, nº 870, bairro Jacutinga, Mesquita - RJ - CEP: 26.562-130

Diretor Geral: Suzana Machado da Silva / Diretor-adjunto: Não possui

Modalidade: Parcial / Segmentos atendidos: Educação Infantil (Infantil 4 e 5)

Horário de funcionamento:

Total de alunos: 120

Telefone: 2792-4700 / Email: emcmeireles@mesquita.rj.gov.br

Escola Municipal de Educação Infantil Maria Clara Machado - INEP: 33177503 - CNPJ: 29.069.579/0001

Endereço: Rua Castro Alves, nº 19, bairro Chatuba, Mesquita - RJ - CEP: 26.587-320

Diretor Geral: Cidnea Francisca Moreira Duarte Silva / Diretor-adjunto: Não possui

Modalidade: Parcial / Segmento atendido: Educação Infantil (Infantil 2, 3, 4 e 5)

Horário de funcionamento:

Total de alunos: 215

Telefone: 2797-5273 / Email: ememariaclara@mesquita.rj.gov.br

Escola Municipal de Educação Infantil Paulo Freire - INEP: 33155178 - CNPJ: 10.217.730/0001-00

Endereço: Rua Barros Peixoto, nº 128, bairro Banco de Areia, Mesquita - RJ - CEP: 26.570-041

Diretor Geral: Carlos José Ribeiro / Diretor-adjunto: Não possui

Modalidade: Parcial / Segmento atendido: Educação Infantil (Infantil 2, 3, 4 e 5)

Horário de funcionamento:

Total de alunos: 148

Telefone: 3763-2781 / Email: empaulofreire@mesquita.rj.gov.br

Escola Municipal de Educação Infantil Pedrinho - INEP: 33155160 - CNPJ: 11.261.445/0001-41

Endereço: Avenida Manoel Duarte, nº 1.215, bairro Santa Terezinha, Mesquita - RJ - CEP: 26.554-161

Diretor Geral: Mônica Cardoso Rocha / Diretor-adjunto: Não possui

Modalidade: Parcial / Segmentos atendidos: Educação Infantil (Infantil 4 e 5)

Horário de funcionamento:

Total de alunos: 222

Telefone: 2796-8921 / Email: crneipedrinho@mesquita.rj.gov.br

Quantidade de Escolas: 40

Fonte:

<https://transparencia.mesquita.rj.gov.br/ver20191206/form.jsp?sys=LAI&action=openform&formID=464569330>.

ANEXO B - Relatório de Indicadores financeiros (conforme declarado pelo município de Mesquita)

19/02/2018

SIOPE

SISTEMA DE INFORMAÇÕES
SOBRE ORÇAMENTOS
PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO

Relatório de Indicadores

UF: Rio de Janeiro
Município: Mesquita

UF: Rio de Janeiro

Municípios: Mesquita

1 - Indicadores Legais

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
1.1	Percentual de aplicação das receitas de impostos e transferências vinculadas à educação em MDE (mínimo de 25% para estados, DF e municípios)	21,73 %	25,54 %	28,75 %	26,90 %	29,35 %	30,96 %
1.2	Percentual de aplicação do FUNDEF ou FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (mínimo de 60%)	78,59 %	71,91 %	68,94 %	80,44 %	84,34 %	88,27 %
1.3	Percentual de aplicação do FUNDEF ou FUNDEB em despesas com MDE, que não remuneração do magistério (máximo de 40%)	21,36 %	19,91 %	28,44 %	17,83 %	15,58 %	10,83 %
1.4	Percentual das receitas do FUNDEF ou FUNDEB não aplicadas no exercício (máximo de 5%)	0,05 %	4,84 %	2,62 %	1,72 %	0,07 %	0,90 %

2 - Indicadores de Dispendio Financeiro

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
2.1	Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados na educação infantil	10,49 %	11,57 %	7,75 %	8,62 %	8,86 %	2,87 %
2.2	Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados no ensino fundamental	89,45 %	83,59 %	89,64 %	89,65 %	92,60 %	90,84 %
2.4	Percentual das despesas com educação infantil em relação à despesa total com educação	14,35 %	11,22 %	6,93 %	9,84 %	6,86 %	6,49 %
2.5	Percentual das despesas com ensino fundamental em relação à despesa total com educação	69,56 %	73,58 %	84,65 %	79,32 %	77,02 %	84,33 %
2.6	Percentual das despesas com ensino médio em relação à despesa total com educação	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
2.7	Percentual das despesas com educação superior em relação à despesa total com educação	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
2.8	Percentual das despesas em educação em relação às despesas de todas as áreas	23,17 %	29,08 %	26,47 %	29,44 %	34,46 %	30,24 %
2.9	Percentual das despesas com alimentação escolar em relação à despesa total com educação	3,37 %	3,75 %	2,72 %	3,20 %	3,38 %	7,63 %

<https://www.fnde.gov.br/siope/indicadoresFinanceirosEEducacionais.do?acao=PESQUISAR&anoPaginacao=2008&paginaacao=&pag=result&cod...> 1/3

19/02/2018

SIOPE

2.10	Investimento com material didático por aluno da educação básica	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
2.11	Percentual de despesas correntes em educação em relação à despesa total em MDE	89,58 %	88,28 %	89,87 %	89,83 %	90,02 %	98,78 %
2.12	Percentual de investimentos de capital em educação em relação à despesa total em MDE	7,05 %	11,30 %	6,12 %	10,15 %	9,23 %	1,21 %

3 - Indicadores de Dispendio com Pessoal

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
3.1	Percentual das despesas com aposentadorias e pensões da área educacional em relação às despesas totais com MDE	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
3.2	Percentual das despesas com pessoal e encargos sociais da área educacional em relação à despesa total com MDE	95,38 %	94,11 %	94,92 %	94,28 %	94,27 %	90,51 %
3.5	Percentual das despesas com professores em relação à despesa total com MDE	61,89 %	47,27 %	57,80 %	48,41 %	48,27 %	50,89 %
3.6	Percentual das despesas com profissionais não docentes em relação à despesa total com MDE	7,99 %	21,05 %	15,61 %	24,09 %	27,52 %	20,43 %

4 - Indicadores de Investimento por Aluno

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
4.1	Investimento educacional por aluno da educação infantil	R\$ 2.642,62	R\$ 2.324,02	R\$ 1.763,52	R\$ 2.562,16	R\$ 1.981,74	R\$ 2.068,52
4.2	Investimento educacional por aluno do ensino fundamental	R\$ 1.896,08	R\$ 2.486,98	R\$ 3.401,11	R\$ 4.243,02	R\$ 4.995,47	R\$ 5.569,90
4.3	Investimento educacional por aluno do ensino médio	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4.4	Investimento educacional por aluno da educação superior	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4.5	Investimento educacional por aluno da educação de jovens e adultos	R\$ 360,97	R\$ 3,50	R\$ 2.613,63	R\$ 3.533,52	R\$ 3.700,50	R\$ 4.337,04
4.6	Investimento educacional por aluno da educação especial	R\$ 458,05	R\$ 0,00	R\$ 4.451,13	R\$ 4.575,81	R\$ 9.043,17	R\$ 12.783,76
4.7	Investimento educacional por aluno da educação profissional	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4.8	Investimento educacional por aluno da educação básica	R\$ 1.662,55	R\$ 2.002,52	R\$ 3.110,04	R\$ 3.903,96	R\$ 4.399,12	R\$ 5.007,46
4.9	Investimento educacional por aluno	R\$ 1.662,55	R\$ 2.002,52	R\$ 3.110,04	R\$ 3.903,96	R\$ 4.416,20	R\$ 5.007,46
4.10	Despesa com professores por aluno da educação básica	R\$ 1.211,46	R\$ 1.159,31	R\$ 1.696,96	R\$ 1.833,88	R\$ 2.108,01	R\$ 2.474,30
4.11	Despesas com profissionais não	R\$ 156,37	R\$ 516,24	R\$ 458,39	R\$ 912,69	R\$ 1.201,95	R\$ 993,41

19/02/2018

SIOPE

4.12	docentes da área educacional por aluno da educação básica Percentual de investimento por aluno da educação superior em relação ao investimento por aluno da educação básica	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
------	--	--------	--------	--------	--------	--------	--------

5 - Indicadores de Desenvolvimento Educacional

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Índice	Indicador	Anos					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
5.1	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB - Séries Iniciais*	3,90	4,10	4,10	4,10	4,10	4,50
5.2	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB - Séries Finais	3,30	3,40	3,40	3,50	3,50	3,30
5.3	Taxa de Aprovação do Ensino Fundamental	0,00	82,70	81,30	82,70	82,90	84,70
5.5	Taxa de Reprovação do Ensino Fundamental	0,00	14,50	14,70	13,90	14,20	12,30
5.7	Taxa de Abandono do Ensino Fundamental	0,00	2,80	4,00	3,40	2,90	3,00

6 - Indicadores de Composição da Receita

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
6.1	Percentual das receitas de transferências realizadas pelo FNDE em relação à receita total	2,60 %	3,27 %	3,30 %	3,66 %	3,70 %	3,36 %
6.2	Percentual das receitas de impostos em relação à receita total.	9,27 %	8,28 %	8,28 %	9,57 %	10,50 %	13,10 %
6.3	Percentual das receitas de transferências constitucionais em relação à receita total.	42,94 %	45,77 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

7 - Resultado Financeiro do Exercício

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
7.1	Superávit/Déficit do ente federado no exercício	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 9.634.367,66	R\$ 14.057.895,00	R\$ 42.001.970,31	R\$ -23.067.454,21
7.2	Saldo financeiro do FUNDEB no exercício atual	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 417.594,95	R\$ 461.751,90	R\$ 926.241,57	R\$ 848.226,91

© 2008 Ministério da Educação - Todos os direitos reservados

19/02/2018

SIOPE

FNDE**SIOPE**SISTEMA DE INFORMAÇÕES
SOBRE ORÇAMENTOS
PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO**Relatório de Indicadores**

UF: ▼
 Município: ▼

UF: Rio de Janeiro
 Municípios: Mesquita

1 - Indicadores Legais

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos			
		2013	2014	2015	2016
1.1	Percentual de aplicação das receitas de impostos e transferências vinculadas à educação em MDE (mínimo de 25% para estados, DF e municípios)	30,96 %	33,42 %	26,74 %	21,62 %
1.2	Percentual de aplicação do FUNDEF ou FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (mínimo de 60%)	88,27 %	90,36 %	89,83 %	68,64 %
1.3	Percentual de aplicação do FUNDEF ou FUNDEB em despesas com MDE, que não remuneração do magistério (máximo de 40%)	10,83 %	8,61 %	9,41 %	26,09 %
1.4	Percentual das receitas do FUNDEF ou FUNDEB não aplicadas no exercício (máximo de 5%)	0,90 %	1,03 %	0,76 %	5,28 %

2 - Indicadores de Dispêndio Financeiro

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos			
		2013	2014	2015	2016
2.1	Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados na educação infantil	2,87 %	7,13 %	8,21 %	9,67 %
2.2	Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados no ensino fundamental	90,84 %	85,36 %	83,95 %	76,14 %
2.3	Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados no ensino médio	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
2.4	Percentual das despesas com educação infantil em relação à despesa total com educação	6,49 %	11,90 %	14,55 %	16,80 %
2.5	Percentual das despesas com ensino fundamental em relação à despesa total com educação	84,33 %	75,48 %	74,36 %	69,31 %
2.6	Percentual das despesas com ensino médio em relação à despesa total com educação	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
2.7	Percentual das despesas com educação superior em relação à despesa total com educação	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
2.8	Percentual das despesas em educação em relação às despesas de todas as áreas	30,24 %	35,18 %	34,17 %	28,75 %
2.9	Percentual das despesas com alimentação escolar em relação à despesa total com educação	7,63 %	7,34 %	0,67 %	0,94 %
2.10	Investimento com material didático por aluno da educação básica	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 4,01
2.11	Percentual de despesas correntes em educação em relação à despesa total em MDE	98,78 %	97,48 %	97,88 %	99,71 %
2.12	Percentual de investimentos de capital em educação em relação à despesa total em MDE	1,21 %	2,50 %	2,11 %	0,28 %

19/02/2018

SIOPE

3 - Indicadores de Dispendio com Pessoal

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos			
		2013	2014	2015	2016
3.1	Percentual das despesas com aposentadorias e pensões da área educacional em relação às despesas totais com MDE	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
3.2	Percentual das despesas com pessoal e encargos sociais da área educacional em relação à despesa total com MDE	90,51 %	90,68 %	99,32 %	98,04 %
3.5	Percentual das despesas com professores em relação à despesa total com MDE	50,89 %	48,94 %	56,56 %	50,35 %
3.6	Percentual das despesas com profissionais não docentes em relação à despesa total com MDE	20,43 %	19,02 %	19,01 %	15,25 %

4 - Indicadores de Investimento por Aluno

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos			
		2013	2014	2015	2016
4.1	Investimento educacional por aluno da educação infantil	R\$ 2.068,52	R\$ 4.257,22	R\$ 2.862,88	R\$ 4.234,03
4.2	Investimento educacional por aluno do ensino fundamental	R\$ 5.569,90	R\$ 6.223,92	R\$ 5.579,20	R\$ 5.193,92
4.3	Investimento educacional por aluno do ensino médio	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4.4	Investimento educacional por aluno da educação superior	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4.5	Investimento educacional por aluno da educação de jovens e adultos	R\$ 4.337,04	R\$ 3.260,41	R\$ 4.976,81	R\$ 3.557,76
4.6	Investimento educacional por aluno da educação especial	R\$ 12.783,76	R\$ 3.799,77	R\$ 6.833,93	R\$ 4.212,09
4.7	Investimento educacional por aluno da educação profissional	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4.8	Investimento educacional por aluno da educação básica	R\$ 5.007,46	R\$ 5.362,99	R\$ 4.869,09	R\$ 4.731,80
4.9	Investimento educacional por aluno	R\$ 5.007,46	R\$ 5.362,99	R\$ 4.869,09	R\$ 4.731,80
4.10	Despesa com professores por aluno da educação básica	R\$ 2.474,30	R\$ 2.832,38	R\$ 2.652,43	R\$ 2.362,27
4.11	Despesas com profissionais não docentes da área educacional por aluno da educação básica	R\$ 993,41	R\$ 1.101,06	R\$ 891,57	R\$ 715,82
4.12	Percentual de investimento por aluno da educação superior em relação ao investimento por aluno da educação básica	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

5 - Indicadores de Desenvolvimento Educacional

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos			
		2013	2014	2015	2016
5.1	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB - Séries Iniciais	4,50	4,50	4,80	0,00
5.2	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB - Séries Finais	3,30	3,30	3,70	0,00
5.3	Taxa de Aprovação do Ensino Fundamental	84,70	85,60	89,50	0,00
5.5	Taxa de Reprovação do Ensino Fundamental	12,30	11,90	7,90	0,00
5.7	Taxa de Abandono do Ensino Fundamental	3,00	2,50	2,60	0,00

6 - Indicadores de Composição da Receita

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos			
		2013	2014	2015	2016

19/02/2018

SIOPE

		2013	2014	2015	2016
6.1	Percentual das receitas de transferências realizadas pelo FNDE em relação à receita total	3,36 %	4,58 %	5,01 %	4,11 %
6.2	Percentual das receitas de impostos em relação à receita total.	13,10 %	12,46 %	13,48 %	13,06 %
6.3	Percentual das receitas de transferências constitucionais em relação à receita total.	0,00 %	0,00 %	44,58 %	47,06 %

7 - Resultado Financeiro do Exercício

[<< Visualizar Anos Anteriores](#) | [Imprimir](#) | [Visualizar Próximos Anos >>](#)

Código	Indicador	Anos			
		2013	2014	2015	2016
7.1	Superávit/Déficit do ente federado no exercício	R\$ -23.067.454,25	R\$ -26.341.413,78	R\$ -1.096.054,84	R\$ -6.412.003,18
7.2	Saldo financeiro do FUNDEB no exercício atual	R\$ 848.226,95	R\$ 4.474.409,44	R\$ 4.398.257,37	R\$ 4.984.197,88

© 2008 Ministério da Educação - Todos os direitos reservados

19/02/2018

SIOPE

FNDE**SIOPE**SISTEMA DE INFORMAÇÕES
SOBRE ORÇAMENTOS
PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO**Relatório de Indicadores**

UF: Rio de Janeiro
Município: Mesquita
[Consultar](#)

UF: Rio de Janeiro
Municípios: Mesquita

1 - Indicadores Legais

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
1.1	Percentual de aplicação das receitas de impostos e transferências vinculadas à educação em MDE (mínimo de 25% para estados, DF e municípios)	21,73 %	25,54 %	28,75 %	26,90 %	29,35 %	30,96 %
1.2	Percentual de aplicação do FUNDEF ou FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (mínimo de 60%)	78,59 %	71,91 %	68,94 %	80,44 %	84,34 %	88,27 %
1.3	Percentual de aplicação do FUNDEF ou FUNDEB em despesas com MDE, que não remuneração do magistério (máximo de 40%)	21,36 %	19,91 %	28,44 %	17,83 %	15,58 %	10,83 %
1.4	Percentual das receitas do FUNDEF ou FUNDEB não aplicadas no exercício (máximo de 5%)	0,05 %	4,84 %	2,62 %	1,72 %	0,07 %	0,90 %

2 - Indicadores de Dispendio Financeiro

<< Visualizar Anos Anteriores | Imprimir | Visualizar Próximos Anos >>

Código	Indicador	Anos					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
2.1	Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados na educação infantil	10,49 %	11,57 %	7,75 %	8,62 %	8,86 %	2,87 %
2.2	Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados no ensino fundamental	89,45 %	83,59 %	89,64 %	89,65 %	92,60 %	90,84 %
2.4	Percentual das despesas com educação infantil em relação à despesa total com educação	14,35 %	11,22 %	6,93 %	9,84 %	6,86 %	6,49 %
2.5	Percentual das despesas com ensino fundamental em relação à despesa total com educação	69,56 %	73,58 %	84,65 %	79,32 %	77,02 %	84,33 %
2.6	Percentual das despesas com ensino médio em relação à despesa total com educação	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
2.7	Percentual das despesas com educação superior em relação à despesa total com educação	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
2.8	Percentual das despesas em educação em relação às despesas de todas as áreas	23,17 %	29,08 %	26,47 %	29,44 %	34,46 %	30,24 %
2.9	Percentual das despesas com alimentação escolar em relação à despesa total com educação	3,37 %	3,75 %	2,77 %	3,20 %	3,38 %	7,63 %

<https://www.fnde.gov.br/siope/indicadoresFinanceirosEEeducacionais.do?acao=PESQUISAR&anoPaginacao=2008&paginacao=-&pag=result&cod...> 1/3

Fonte: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE. Relatório de indicadores. FNDE, Brasília, DF, [2008?]. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/siope.