

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRITO SENSU* EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO**

**AS PROPOSIÇÕES DO BANCO MUNDIAL PARA AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO
INFANTIL NO BRASIL (1990–2010)**

CRISTIANE APARECIDA RIBEIRO BUENO

**Cascavel, PR
2012**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)**Biblioteca Central do Campus de Cascavel – Unioeste****Ficha catalográfica elaborada por Jeanine da Silva Barros CRB-9/1362**

B941p Bueno, Cristiane Aparecida Ribeiro
As proposições do Banco Mundial para as políticas de educação infantil no Brasil (1990-2010) / Cristiane Aparecida Ribeiro Bueno.— Cascavel, PR: UNIOESTE, 2012.
139 f. ; 30 cm

Orientadora: Profa. Dra. Ireni Marilene Zago Figueiredo
Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná.
Bibliografia.

1. Educação infantil - Brasil. 2. Política educacional - Brasil. 3. Banco Mundial. 4. Pobreza – Políticas sociais. I. Figueiredo, Ireni Marilene Zago. II. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. III. Título.

CDD 21.ed. 372.20981

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRITO SENSU* EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO**

**AS PROPOSIÇÕES DO BANCO MUNDIAL PARA AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO
INFANTIL NO BRASIL (1990–2010)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Área de Concentração Sociedade, Estado e Educação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, pela discente Cristiane Aparecida Ribeiro Bueno como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ireni Marilene Zago Figueiredo.

Cascavel, PR

UNIOESTE - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**AS PROPOSIÇÕES DO BANCO MUNDIAL PARA AS POLÍTICAS DE
EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL (1990-2010)**

Autora: Cristiane Aparecida Ribeiro Bueno

Orientadora: Ireni Marilene Zago Figueiredo

Este exemplar corresponde à Dissertação de Mestrado defendida por
Cristiane Aparecida Ribeiro Bueno aluna do Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná -
UNIOESTE para obtenção do título de Mestre em Educação.
Data: 09/03/2012

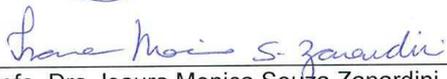
Assinatura:
(orientadora)



COMISSÃO JULGADORA:



Prof. Dra. Ângela Mara de Barros Lara



Prof. Dra. Isaura Monica Souza Zanardini



Prof. Dr. Roberto Antonio Deitos

AGRADECIMENTOS

Agradecer é reconhecer que precisamos de ajuda. Para a concretização deste trabalho, contei com o apoio, estímulo e o carinho de muitas pessoas, as quais gostaria de deixar registrado meu orgulho e agradecimentos.

À minha orientadora Professora Dr^a. Ireni Marilene Zago Figueiredo, exemplo de profissional, inspiração e estímulo à minha autonomia intelectual, pela sua paciência e carinho, por acreditar no meu potencial e, principalmente, pelas suas contribuições que me auxiliaram na construção de novos conhecimentos.

À Professora Dr^a. Ângela Mara Barros Lara, por aceitar participar da banca examinadora que, com sua simpatia, carisma e profissionalismo, apontou contribuições importantes para a concretização deste trabalho.

À Professora Dr^a. Isaura Monica Souza Zanardini, com seu jeitinho sério e elegante, se mostra como exemplo de pessoa e de profissional. Dotada de muita simpatia e conhecimento, contribuiu enormemente não só no momento da qualificação, mas no processo de minha formação acadêmica.

Ao Professor Dr^o. Roberto Antonio Deitos, o “Prof. Beto”, um gigante em termos de conhecimento, pela sua humildade e sua sempre disposição a nos auxiliar, contribuindo enormemente no processo desta pesquisa e de minha formação acadêmica.

À Professora Dr^a. Ivete Janice Brotto, sempre atenciosa e dedicada, pelas valiosas contribuições no processo de qualificação, que enriqueceram enormemente este trabalho.

Não poderia deixar de agradecer a Professora Ms. Elenita Conegero Pastor Manchope, a qual me instigou, ainda na graduação, a estudar as políticas para Educação Infantil e que, após o percurso de pesquisa, resultou neste trabalho.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação pelos saberes compartilhados.

Aos membros do GEPES – Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Social e Educacional, pelas reflexões sem quais não seria possível este trabalho, e em particular ao Professor João Batista Zanardini pela disposição de auxílio e discussão.

À bem-humorada e competente Sandra Maria Gausmann Köerich, secretária do Programa de Pós-Graduação.

À duas amigas muito especiais, Adriéle Cristina Souza Meurer e Márcia Sabina Rosa. Adriéle, colega de turma e amiga sincera, com a qual dividi a atenção de nossa orientadora. Obrigada pelo apoio e pelas boas risadas ao longo destes dois anos. Márcia, veterana, pela amizade, auxílio e “ouvidos” nas horas em que precisava de um ombro amigo.

Ao meu esposo Hilton, por sua paciência e carinho dispensados ao longo destes vinte cinco anos compartilhados, e em especial nestes últimos dois anos, pela compreensão da importância da realização deste processo.

Às minhas filhas Vivian e Aimê que, com muita maturidade, souberam compreender minha presença tão ausente devido às horas prolongadas de estudo, e de elaboração da escrita deste trabalho.

À Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE que representa uma tradição do ensino público brasileiro pela qualidade de seus professores e funcionários.

À CAPES, pelo apoio financeiro, imprescindível na elaboração desta pesquisa científica.

*Neste instante passa pela
minha cabeça um milhão de sons,
antes que eu enlouqueça
vou por um começo neste fim*

Hilton Bueno

RESUMO: Este trabalho investigou, no âmbito das políticas educacionais para a Educação Infantil no Brasil, nas décadas de 1990-2010, as convergências e as divergências em relação às proposições do Banco Mundial. Considerou-se, no processo de investigação, que o Banco Mundial, a partir da década de 1970, sustentou o investimento em *capital humano*, articulado com as políticas sociais direcionadas às *necessidades básicas*, focalizadas na população socialmente vulnerável, visando o alívio da pobreza. Para o Banco Mundial o início do atendimento educacional na infância promove as competências e as habilidades, contribuindo com o aumento da rentabilidade futura. Constatou-se, dessa forma, que a política educacional para a Educação Infantil, elaborada nas décadas de 1990-2010, no Brasil, expressou as proposições do Banco Mundial de *satisfação das necessidades básicas* relacionadas a *teoria do capital humano*, visando o alívio da pobreza. A política de Educação Infantil brasileira, concebida como primeira etapa de aquisição de competências e habilidades, também expressa as proposições do Banco Mundial no que diz respeito a inserção no mercado de trabalho, já que incita a produtividade dos sujeitos.

Palavras chave: Educação Infantil - Brasil; Política educacional - Brasil; Banco Mundial; Alívio da pobreza.

ABSTRACT: This work has investigated, in the scope of the educational policies for the Childhood Education in Brazil, in the decades of 1990-2010, the convergences and the deviations in relation to the propositions of the World Bank. It was considered, in the research process, that the World Bank, from the decade of 1970 on, has supported the investment in *human capital*, articulated with the directed social policies to the basic requirements, focused on the socially vulnerable population, targeting poverty relief. For the World Bank the beginning of the childhood education attendance promotes the skills and the abilities, contributing towards the increase of the future income. Thus, it was evidenced that the educational policies for the Childhood Education, elaborated in the decades of 1990-2010, in Brazil, expressed the propositions of the World Bank of the *basic requirements satisfaction* related to the *human capital theory*, targeting poverty relief. Brazilian Childhood Education policies, conceived as the first stage of acquisition of skills and abilities, also express the propositions of the World Bank regarding the insertion in the labor market, once it motivates the citizens productivity.

Keywords: Childhood education - Brazil; Educational policies - Brazil; World Bank; Poverty relief.

LISTA DE SIGLAS

- AID - Associação Internacional de Desenvolvimento
- AMEPPE - Associação Movimento de Educação Popular Integral Paulo Engler
- ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa
- BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- CFE - Conselho Federal de Educação
- CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
- CNI - Confederação Nacional da Indústria
- CNTE - Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação
- CONAE - Conferência Nacional de Educação
- CONSED - Conselho Nacional dos Secretários de Educação
- CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
- DCNE - Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Básica
- DCNEI - Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
- DPI - Desenvolvimento da Primeira Infância
- ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
- FIEP – Federação das Indústrias do Estado do Paraná
- FMI - Fundo Monetário Internacional
- FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
- FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- GEPPEs – Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional e Social
- IFC - Cooperação Financeira Internacional
- ICSID - Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEB - Movimento de Educação de Base

MEC - Ministério da Educação e Cultura

MIGA - Agência Multilateral de Garantia de Investimentos

ONGS - Organizações não Governamentais

PNE - Plano Nacional de Educação

PNEI - Política Nacional de Educação Infantil

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROAPE - Programa de Alimentação de Pré-escolar

PRONAICA - Programa Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente

RCNEI - Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil

SEF - Secretaria de Educação Fundamental

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UNDIME - União dos Dirigentes Municipais de Educação

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1 Objeto de estudo e considerações sobre Estado e política educacional.....	14
1.2 Organização do trabalho	22
1. EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PARA O BANCO MUNDIAL: ONDE SE SITUA A EDUCAÇÃO INFANTIL?	26
1.1 Relação entre educação e desenvolvimento para o Banco Mundial: a ênfase na “satisfação das necessidades básicas” para o alívio da pobreza.....	26
1.2 A relação entre Educação Infantil e o alívio da pobreza como proposição do Banco Mundial.....	42
1.3 A Educação pré-escolar como primeira fase de combate a pobreza	48
2. A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO COMPONENTE DA REFORMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	54
2.1 Educação e alívio da pobreza para o Banco Mundial	54
2.2 A Conferência Mundial de Educação para Todos (1990) e a preocupação com a educação da infância	62
2.3 A procura pelo Tesouro tem início na infância: Relatório Jacques Delors (1996).....	69
2.4 Fórum Mundial de Educação: o compromisso de Dakar (2001) e a preocupação com a educação na infância.....	76
3. A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO EXPRESSÃO DAS PROPOSIÇÕES DO BANCO MUNDIAL....	85
3.1 As proposições do Banco Mundial para a educação dos pequenos brasileiros .	86
3.2 O Plano Decenal de Educação (1993) e a educação da infância	93

3.3 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira - LDB 9.394/96: o direito educacional garantido para a infância.....	96
3.4 Plano Nacional de Educação (2001): a educação para infância no cenário educacional nacional.....	100
3.5 O Referencial Curricular para a Educação Infantil (1998).....	105
3.6 Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2001): uma definição na política educacional para a Educação Infantil	109
3.7 Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação (2006).....	116
3.8 Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade (2006).....	123
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	126
REFERÊNCIAS.....	132
SITES VISITADOS:	140

1. INTRODUÇÃO

1.1 Objeto de estudo e considerações sobre Estado e Política Educacional

A intenção em estudar e pesquisar na área da política educacional iniciou com o Projeto de Iniciação Científica¹, com as disciplinas de “Política Educacional Brasileira I e II”² e de “Fundamentos da Educação Infantil”³ do Curso de Pedagogia da UNIOESTE – *Campus* de Cascavel. No ano de 2007, particularmente, os acirrados debates e discussões sobre a implementação do ensino de 9 anos, ou seja, a inclusão da Educação Infantil como 1º ano da Educação Básica, contribuíram para pleitear uma vaga no curso de Especialização em “História da Educação Brasileira”, no ano de 2008. Este curso oportunizou iniciar na investigação das políticas para a Educação Infantil, resultando na defesa da monografia intitulada “Educação Infantil em Cascavel: na tensão entre assistencialismo e educação, o desafio da universalização”⁴.

A partir daí, a relação com o objeto de estudo foi se intensificando. Como na monografia abordamos a temática de como se configurava a Educação Infantil no município de Cascavel, ou seja, no micro-contexto, outras questões surgiram e sentimos a necessidade de compreender como se configuravam as políticas de Educação Infantil no macro-contexto. Elaborei, portanto, um projeto de pesquisa para pleitear uma vaga no Programa de Pós-Graduação *strictu sensu* em Educação – Nível de Mestrado, sendo aprovada no ano de 2010.

Ao ingressar no Mestrado em Educação, o projeto apresentado visava o estudo das orientações para a Educação Infantil nos documentos da UNESCO – Organização das Nações Unidas Educação, Ciência e Cultura, do UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância e do Banco Mundial. Todavia, ao considerarmos que o Banco Mundial, nas últimas duas décadas, foi uma das principais agências de financiamento de projetos para o setor social, dentre estes, o educacional,

¹ Projeto vinculado ao GEPES – Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional e Social, cujo estudo contemplou: Os Programas e Projetos implementados no Ensino Fundamental paranaense: o Ciclo Básico de Alfabetização (CBA) e o Projeto Correção de Fluxo.

² Disciplinas Ministradas pela Professora Dr^a. Liliam Faria Porto Borges, docente do Curso de Graduação em Pedagogia da UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

³ Disciplina ministrada pela Professora Ms. Elenita Conegero Pastor Manchope, docente do Curso de Graduação em Pedagogia da UNIOESTE- Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

⁴ Monografia orientada pelo professor Ms. Cezar Ricardo de Freitas, docente do curso de Especialização em História da Educação Brasileira da UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus Cascavel, 2008-2010.

juntamente com a orientadora, delimitamos como proposta de trabalho investigar as convergências e as divergências da legislação educacional brasileira para Educação Infantil, produzidas nas décadas de 1990/2010, em relação às proposições do Banco Mundial.

Para o desenvolvimento da pesquisa, entendemos a política educacional como componente da política social. Assim, ao discutir a política social é importante analisar as ações do Estado no processo de sua elaboração, pois as estratégias governamentais

[...] pretendem intervir nas relações de produção (no caso da política econômica) ou intervir nas relações sociais (no caso da política social). A distinção entre política social e política econômica só é sustentável do ponto de vista didático, porque não existe nada mais econômico que o social e não existe nada mais social que o econômico (VIEIRA, 2001, p. 18).

Torna-se fundamental registrar que as políticas sociais mesmo configurando-se como “[...] resultado da luta de classes, ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais” (FALEIROS, 2007, p. 47). Nesse processo, o Estado ao aparecer como consensual, esvazia a luta de classes e controla os movimentos sociais, ou seja, ao conceder certos mínimos exigidos pelas classes subalternas, acaba demonstrando o seu compromisso com as classes dominantes (FALEIROS, 2007, p. 27). As políticas sociais ocultam a sua vinculação com a estrutura econômica e a acumulação capitalista, tendo sua função ideológica justificada “[...] no discurso da ‘preocupação’ com os direitos humanos da pessoa, com a valorização da pessoa, com a igualdade de oportunidades, com a melhoria da qualidade de vida [...]” (FALEIROS, 2007, p. 63-64, grifo do autor). Visam, desse modo, manter a ordem social e regular o mercado de trabalho, de forma que “[...] ao mesmo tempo em que estigmatiza e controla, esconde da população as relações dos problemas sentidos com o contexto global da sociedade” (FALEIROS, 2007, p. 63).

As políticas sociais, dentre elas as políticas educacionais, representam o resultado de mediações que o Estado, sob o domínio do capital, é capaz de realizar.

Portanto, a política educacional, uma componente da política social, insere-se no âmbito do processo de desenvolvimento social engendrado pela ordem capitalista, e como tal, está imbricada

imediate e mediatamente no metabolismo dessa sociedade, e não pode, contraditoriamente, existir sem a sustentação direta ou indireta do Estado. E, como uma política social, só pode existir porque o Estado capitalista se reproduz também nela, congrega nos seus limites e possibilidades as contradições que perpassam a luta de classes como mediações e tensões sociais, econômicas e ideológicas que, afloradas e canalizadas sob o comando deste aparato estatal capitalista, são tratadas como possibilidades históricas generalizáveis e eticamente aceitáveis (DEITOS, 2005, p. 328).

Dessa forma, o Estado atua como mediador das tensões que são provenientes da contradição entre capital e trabalho e que são administradas, sobretudo, por meio de políticas sociais, visando administrar a pobreza. Nesse sentido, as políticas são elaboradas pelo Estado no intuito de assegurar a hegemonia burguesa e não podem ser entendidas como atos isolados, mas sim como “[...] formas e mecanismos de relação e articulação de processos políticos e econômicos” (FALEIROS, 1991, p. 33).

É necessário considerar que a partir da década de 1980 evidenciou-se um novo período de desenvolvimento do capitalismo, caracterizado pela geração e acumulação de capital financeiro⁵ predominantemente alocado na esfera financeira, também chamada de “mundialização financeira”, a qual

[...] designa as estreitas interligações entre os sistemas monetários e os mercados financeiros nacionais, resultantes da liberalização e desregulamentação adotadas inicialmente nos Estados Unidos e pelo Reino Unido, entre 1979 e 1987, e nos anos seguintes pelos demais países industrializados (CHESNAIS, 1998, p. 12).

Como resultado, tal processo deu-se na direção de garantir o livre mercado. Para Deitos (2005, p. 274), tal fato se configurou em estratégia articulada pelo capital para administrar a crise estrutural do capitalismo, o que implicou em decisões diretamente no setor econômico, gerando consequências diretas nas relações econômico-financeiras mundiais, o que impôs novas relações para o Estado e para as políticas sociais. Desta forma, o Estado, a sociedade e as políticas sociais

⁵ Para aprofundar esta questão ver dentre outros: DEITOS, Roberto Antonio. **O capital financeiro e a educação no Brasil**. Campinas-SP, 2005. Tese (Doutorado em Educação - Área de concentração: História, Filosofia e Educação). Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP; CHESNAIS, François (Coordenador). **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998. ALVES, Giovanni. **Trabalho e Mundialização do Capital: a nova degradação do trabalho na era da Globalização**. Práxis: Londrina, 1999.

brasileiras, atenderam aos interesses nacionais e internacionais, articulados e operacionalizados pela classe hegemônica liberal.

Diante desta nova conjuntura econômica e política, em muitos setores, a indústria da América Latina apresentava-se insuficiente para competir com os produtos industrializados internacionais, instaurando-se a ideia de que a educação seria um dos determinantes para a inserção destes países na dinâmica da competição internacional (SHIROMA et al., 2002, p. 55).

Alegava-se que o novo paradigma produtivo demandava requisitos diferenciados de educação geral e qualificação profissional dos trabalhadores. Disseminou-se a ideia de que para 'sobreviver' à concorrência do mercado, para conseguir ou manter o emprego, para ser cidadão do século XXI, seria preciso dominar os *códigos da modernidade*⁶ (SHIROMA et al., 2002, p. 55-56, grifos do autor).

Seguindo nesta mesma direção, uma vasta produção de documentos provenientes de Organismos Multilaterais, “[...] propalou este ideário mediante diagnósticos, análises e propostas de soluções considerados cabíveis a todos os países da América Latina e Caribe, tanto no que toca à educação quanto à economia” (SHIROMA et al., 2002, p. 56). Esse processo resultou na construção da “*Centralidade da Educação Básica*”⁷, na década de 1990, sendo a escola reivindicada para a recomposição de vários elementos tais como: o acesso a noções básicas de higiene, de cálculo, de leitura, de escrita, de regras de convivência social, de formação de indivíduos consumidores e competitivos. Assim, a educação foi sendo concebida como estratégia para promover o desenvolvimento econômico e social, aliviar a pobreza, preparar para o mercado de trabalho, por meio de um currículo que priorizasse a aquisição de habilidades mínimas e competências específicas, tendo por finalidade administrar politicamente a miséria e contribuir com a estabilidade política e social (FIGUEIREDO, 2005, p. 39-124).

⁶ Este conceito é proveniente da produção teórica da CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe), definido como o conjunto de conhecimentos e aptidões necessários para se participar da vida pública e alcançar um desenvolvimento produtivo na sociedade moderna (nota da autora).

⁷ Sobre o processo de construção da “Centralidade da Educação Básica” ver, dentre outros: OLIVEIRA, D. A. **Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes. 2000. FIGUEIREDO, I. M. Z. **A construção da “centralidade da educação básica” e a política educacional paranaense**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2005. NOGUEIRA, F. M. G. As orientações do Banco Mundial e as políticas educacionais atuais: a construção do consenso em torno da centralidade da Educação Básica. In: HIDALGO, A. M.; SILVA, I. L. F. **Educação e Estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 1990**. Londrina: Ed. UEL, 2001.

Numa breve retrospectiva histórica é possível constatar que, sob influência das teorias⁸ americanas e europeias, na década de 1970, do século XX, havia o entendimento de que crianças oriundas de famílias pobres sofreriam carências que afetariam o seu desenvolvimento educacional (OLIVEIRA, 2002, p. 107-109). Assim,

Vigorosos debates nacionais sobre os problemas das crianças provenientes dos extratos sociais desfavorecidos afixavam que o atendimento pré-escolar público seria elemento fundamental para remediar as carências de sua clientela, geralmente mais pobre. Segundo essa perspectiva compensatória, o atendimento às crianças dessas camadas em instituições como creches, parques infantis e pré-escolas possibilitaria a superação das condições sociais a que estavam sujeitas, mesmo sem a alteração das estruturas sociais geradoras daqueles problemas (OLIVEIRA, 2002, p. 109).

Com um atendimento precário para as crianças da classe socialmente vulnerável, o contexto em questão já apresentava dualidade no atendimento. De acordo com Oliveira (2002, p. 110) encontrava-se no bojo dos debates e discursos, a preocupação com a criança brasileira, no entanto, discursos assistencialistas e compensatórios eram dirigidos para crianças da classe socialmente vulnerável, e para os filhos da classe abastada as preocupações centravam-se na proposta de desenvolvimento afetivo e cognitivo.

Desse modo, a partir da década de 1970 houve uma considerável expansão com relação ao atendimento para as crianças de 0 a 6 anos de idade, com programas⁹ que “[...] apoiavam-se num modelo de educação compensatória,

⁸ Referimo-nos a “Teoria da Privação Cultural” que segundo Kramer (1987, p. 34) “[...] a abordagem da privação cultural postula que existe uma estreita relação entre o desenvolvimento da criança e sua origem socioeconômica, e que as causas de variações no desenvolvimento devem ser procuradas nas desigualdades culturais das famílias, estabelecidas a partir da classe social a que pertencem”. Nesta direção, ações educacionais de caráter compensatório ainda na infância, poderiam amenizar desvantagens, ressaltando que esta teoria estigmatiza a criança pobre, por afirmar que seu desenvolvimento encontra-se diretamente ligado a sua condição sócio-econômica (KRAMER, 1982, p. 56). KRAMER, Sonia. **Privação Cultural e Educação Compensatória: uma análise crítica**. Cardenos de Pesquisa nº 42, 1982. Disponível em <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/586.pdf>>.

⁹ O Projeto Casulo (1977) foi um programa de educação pré-escolar implantado pela “LBA – Legião Brasileira de Assistência”, um órgão federal da assistência social que adotava como discurso: propiciar uma entrada direta e visível do governo federal a nível local, sem passar pelas administrações estaduais, baseando-se em pequenos investimentos orçamentários. Apesar de ser um programa de massa, adotavam uma estratégia de participação da comunidade, ajustando-se ao modelo econômico preconizado pelo Estado de Segurança Nacional. Disponível em <<http://inforum.insite.com.br/13414/1263046.html>>. Acesso em: 25 nov. 2009. Outro programa foi a Fundação Mobral (1977), “Movimento Brasileiro de Alfabetização”, o qual foi um projeto do governo brasileiro criado pela Lei nº 5.379, de 15/12/1967 que tinha como proposta a alfabetização funcional de jovens e adultos, visando conduzir a pessoa humana a adquirir técnicas de leitura e escrita.

caracterizada por um atendimento em massa a custos muito baixos” (CAMPOS, 2002, p. 2) e que visavam amenizar as desigualdades sociais, não privilegiando a dimensão educacional. A criança passou a ser vista pelos adultos numa perspectiva de futuro e, neste sentido, a infância necessitava ser educada, preparada para o convívio social (ALVES; BARBOSA; MARTINS, 2010, p. 8). Tal fato, e

As mudanças sociais advindas do processo de industrialização e de urbanização, acrescidas do aumento populacional e da mudança do papel da mulher, foram responsáveis por tal alteração. Historicamente educadas no meio da família, especialmente pela mãe, no mundo moderno as crianças já não passam mais os primeiros anos de vida com os pais. Vem crescendo o número de mulheres que trabalham fora do lar, havendo necessidade de se pensar quais as conseqüências acarretadas por tais mudanças para as famílias e, particularmente, para os pequenos (CARNEIRO, 2011, p. 2).

O sentimento pela infância no atual contexto mostrava-se mais “suave¹⁰”. A afetividade nas famílias foi adquirindo importância e, dessa forma, tornava-se possível compreender que “[...] o sentimento de infância é algo que caracteriza a criança, a sua essência enquanto ser, o seu modo de agir e pensar, que se diferencia da do adulto e, portanto, merece um olhar mais específico” (SOARES, 2009, p. 2).

Se, por um lado, a idéia de criança se explica pelo período cronológico precedente à idade adulta, por outro, a infância está permeada de significações ideológicas que determinam o seu papel na sociedade em que vive. A idéia de infância só tem sentido, portanto, se percebida de acordo com as relações de produção da sociedade em determinada época. Logo, não podemos mais tratar a criança como um ser desprezível e de pouca idade, mas como alguém em desenvolvimento, que vive dentro de um determinado

Chegou a oferecer atendimento a crianças de nove a quatorze anos, na época nomeado de "MOBRALZINHO". Este programa tinha como intenção integrar a criança a sua comunidade, possibilitando melhores condições de vida <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Movimento Brasileiro de Alfabeta](http://pt.wikipedia.org/wiki/Movimento_Brasileiro_de_Alphabetiza%C3%A7%C3%A3o)>. Acesso em: 25 nov. 2009.

¹⁰ Na idade média as crianças eram tidas como pequenos adultos e como as condições de vida da antiguidade eram precárias, o índice de mortalidade era grande e o de natalidade também, havia certa “substituição” das crianças mortas. Segundo Carneiro, “Até o século XII, aproximadamente, havia um desconhecimento dessa etapa da vida, pois ela não tinha valor, até mesmo porque a criança, em geral, vivia muito pouco. Vítima de infecções e doenças, morria cedo, não sendo considerada digna de lembrança e não tendo, portanto, nenhum valor do ponto de vista social. Não se pensava em conservar nem mesmo o retrato de alguma que houvesse sobrevivido. Faziam-se várias crianças para conservar apenas algumas delas” (CARNEIRO, 2011, p. 1).

contexto e contribui para a cultura de sua época (CARNEIRO, 2011, p. 2).

A demanda pela luta de atendimento para a infância surgiu no bojo das relações entre capital e trabalho. O mercado ao absorver a mão de obra feminina contribuiu para o agravamento de um problema social: um local para que os filhos destas trabalhadoras pudessem estar em segurança. Estas crianças não poderiam permanecer nas ruas, pelo fato de que poderia acarretar um desajuste social, ou seja, incitar a marginalidade.

Com o aumento da pressão de movimentos sociais pela ampliação do acesso a escola no Brasil, a educação da criança pequena passou a ser reivindicada como dever do Estado, tendo seu direito instituído na Carta Magna de 1988. A partir daí, pode-se considerar que a Educação Infantil começou a trilhar um caminho para a consolidação de seus direitos educacionais. Avanços na área da Educação Infantil podem ser observados em termos de legislação nacional específica. De acordo com Morgado (2011, p.143),

A efetivação de políticas sociais por meio dos programas, em plano mais amplo, ganha o apoio dos organismos multilaterais por aquelas se tratarem de investimentos menos onerosos, que não precisavam ser desenvolvidos pelo Estado e que pudessem contar com o apoio do terceiro setor, da comunidade e das famílias que passavam de beneficiárias para prestadoras de serviços. Em âmbito mais restrito, essa efetivação possibilitava o cumprimento do papel descentralizador do Estado e permitia, por uma suposta ação de cidadania, à sociedade civil participar do processo de garantia da educação.

Os programas compensatórios foram elaborados para o atendimento à infância, possibilitando ao Estado minimizar a sua participação quanto à formulação de políticas efetivas para este nível de ensino. Morgado (2011, p. 72) destaca que a influência neoliberal modificou a forma como o Estado institui as políticas sociais que, embora públicas, passaram a ser “[...] efetivadas por programas, em sua maioria, focalizados e descentralizados [...]”. A ênfase na implementação de programas e projetos para o atendimento à infância não pode ser caracterizado como direito legal, mas como oportunidade de resolução de problemas sociais e, neste viés, “[...] não se constituem como avanço para as políticas, mas sim, vão na

contramão de efetivas políticas públicas para as crianças pequenas” (MORGADO, 2011, p. 72-73).

Com o processo de abertura política, na década de 1980, as camadas populares reivindicavam do Estado a ampliação do acesso à escola para as crianças, já que este, até então, não havia se comprometido legalmente com essa função (SOARES, 2009, p. 9). Assim sendo, com o fim do Regime Militar, em 1985, a luta pela redemocratização do país possibilitou a adoção de “[...] medidas para ampliar o acesso da população mais pobre a escola (pré, primeiro e segundo graus) e sua permanência nela, garantindo a ocorrência de aprendizados básicos” (OLIVEIRA, 2002, p. 112). Em relação a questão educacional da infância, esta foi incluída nos planos de governo e nos discursos dos candidatos a prefeito e a governador nos anos de 1985 e 1986, período que marcou “[...] um grande questionamento político, feito pelos educadores, acerca da possibilidade de o trabalho realizado em creches e pré-escolas alicerçar movimentos de luta contra as desigualdades sociais” (OLIVEIRA, 2002, p. 115). Tal discussão objetivava elaborar propostas pedagógicas que viessem a romper com o caráter assistencialista do atendimento nestas instituições. Carneiro (2007, p. 3) aponta que “Embora começasse a despertar, no Brasil, entre o final do século XIX e o princípio do século XX, a idéia de proteger a criança, as iniciativas eram isoladas, e atendiam em geral, às classes menos favorecidas e abandonadas”, prevalecendo um atendimento de viés assistencialista. Nesta direção, o processo histórico vivenciado por essas crianças, sobretudo as pobres, “[...] pode ser o início do debate para a compreensão das origens das políticas para a infância brasileira” (VIEIRA, 2006, p. 94).

O caráter assistencialista¹¹ faz-se presente na gênese da educação da infância brasileira. O atendimento para a Educação Infantil perpassou por embates e interesses políticos, sociais e econômicos históricos, demonstrando que “[...] as instituições escolares e pré-escolares responderam as necessidades concretas dos

¹¹ As instituições educacionais destinadas à infância no Brasil estiveram permeadas pelo viés assistencialista desde sua constituição e sob forte influência de interesses: *jurídico-policial, médico-higienista e religiosa*. Cabe explicitar, que no início do século XX alguns aspectos da vida da classe trabalhadora como a educação das crianças, a moradia, entre outros, não eram tidos como “[...] direitos do trabalhador, mas como mérito dos que se mostrassem mais subservientes. Segmenta-se preconceituosamente a pobreza – considerada uma ameaça à tranqüilidade das elites [...]” (KUHLMANN JR, 2007, p. 93). Para aprofundamento desta temática ver: KUHLMANN JR. Moysés. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica**. Editora Mediação. Porto Alegre – RS, 2007; KRAMER, Sonia. **A Política do Pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. 3ª edição. Editora Dois Pontos. Rio de Janeiro-RJ, 1987.

setores populares [...]” (KUHLMANN JR, 2007, p. 181) num dado momento, e já apontava a intervenção na infância como condição de amenizar alguns problemas sociais existentes. As preocupações se centravam no atendimento direcionado à classe socialmente vulnerável (de forma paliativa), e na segurança nacional (de modo a não ferir o sistema capitalista). Delegou-se a infância como uma das causas das mazelas sociais, levando-nos a compreender que, “[...] o problema é identificado na criança ou na família, nunca na sociedade, muito menos na sua divisão em classe sociais” (KRAMER, 1987, p. 116, grifos do autor).

Também é relevante registrar a convergência do oferecimento da Educação Básica no Brasil, que passou a significar, a partir da Constituição Federal de 1988, a soma da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB nº. 9.394/96 ampliaram o conceito de Educação Básica, rejeitando o limite de idade conforme era previsto na Lei 5.692/71, que restringia a gratuidade ao ensino apenas às crianças de 7 a 14 anos (OLIVEIRA, 2000, p. 309).

1.2 Organização do trabalho

Para investigar as convergências e as divergências da legislação educacional brasileira para Educação Infantil¹², produzidas nas décadas de 1990/2010, em relação às proposições do Banco Mundial, organizamos esta dissertação em três capítulos.

O primeiro capítulo intitulado “Educação e Desenvolvimento para o Banco Mundial: onde se situa a Educação Infantil?”, contempla três seções e tem por objetivo compreender a concepção de educação e de desenvolvimento para o

¹² Neste trabalho a expressão “Educação Infantil” representa a etapa responsável pela educação das crianças entre 0 e 6 anos de idade. No entanto, umas das dificuldades que enfrentamos durante o processo de análise dos documentos, tanto do Banco Mundial e dos eventos que nortearam a Reforma da Educação Básica, na década de 1990, quanto dos documentos nacionais específicos para a Educação Infantil brasileira, foi como estes expressaram a idade correspondente à Educação Infantil. A *Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)* e o *Fórum de Dakar (2000)*, eventos que delinearão a construção da legislação nacional, expressam que as interferências na infância devem ocorrer desde o nascimento. Essa condição é reiterada na *Constituição Federal (1988)*, no *Plano Decenal de Educação (1993)* e no *Plano Nacional de Educação (2001/2010)*. Para o Banco Mundial as ações para esta faixa etária são tomadas como *Desenvolvimento na primeira infância – DPI* e deve abranger a faixa etária de 0 a 6 anos de idade, fazendo referência a educação pré-escolar como uma componente importante do DPI e geralmente abrange crianças de 4 a 6 anos. Quanto a faixa etária de 0-3 anos define como DPI, indicando a necessidade de parcerias com a sociedade civil para seu atendimento.

Banco Mundial e sua relação com a Educação Infantil. Buscamos analisar como se expressa, para esse Organismo Internacional, a preocupação com a educação, com o desenvolvimento e com a pobreza, já que na década de 1970, com a gestão de Robert S. McNamara mudou-se o discurso e as estratégias, remetendo-se a focalização de esforços para contribuir com o bem-estar dos pobres, direcionando investimentos para as *necessidades básicas* humanas.

Na primeira seção investigamos a intencionalidade do Banco Mundial no que se refere ao investimento no *capital humano*. Considerando a conjuntura econômico-política buscamos compreender, nos documentos do Banco Mundial, qual a relação entre os ajustes estruturais e setoriais e a *satisfação das necessidades básicas*, considerada fundamental para o alívio da pobreza e para o desenvolvimento econômico e social.

Na segunda seção analisamos, na lógica do Banco Mundial, qual é o papel social da Educação Infantil, visto que para um adulto ser educado na lógica do sistema capitalista, considera-se que a interferência na infância é o momento ideal, principalmente para a criança mais vulnerável e desfavorecida.

Na terceira seção investigamos como a Educação pré-escolar é definida nos documentos do Banco Mundial, e qual o interesse deste em investir nesta faixa etária. Analisamos o que se encontra subjacente às proposições proferidas nos documentos deste Organismo Internacional.

No segundo capítulo, denominado “A Educação Infantil como componente da Reforma da Educação Básica”, estudamos a relação entre o processo de Reforma da Educação Básica¹³, a partir de 1990, os Organismos Internacionais e as políticas de Educação Infantil. Tomando como referência a *Conferência de Jomtien*, financiada por Organismos Internacionais, dentre eles, o Banco Mundial, estudamos as proposições para a educação brasileira, em particular as direcionadas para a Educação Infantil. É no contexto da década de 1990, portanto, que se insere o exame da política de Educação Infantil, considerada a partir do resultado de debates e de condicionalidades que foram definidas para os países periféricos e endividados. Constatamos quais são as proposições do Banco Mundial para a Educação Infantil

¹³ A Educação Básica compreende a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino médio, conforme definição da LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96, TÍTULO V, CAPÍTULO I, Art. 21 (BRASIL, 1996, p. 169).

no Brasil, a partir do processo de Reforma da Educação Básica, na década de 1990. O capítulo está dividido em quatro seções.

Na primeira seção, destacamos a educação como um dos setores considerados fundamentais, pelo Banco Mundial, para o alívio da pobreza e para o desenvolvimento econômico e social.

Na segunda seção, analisamos o documento proveniente da *Conferência Mundial de Educação para Todos: A Declaração Mundial de Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básica de Aprendizagem (1990)*. Considerando os objetivos expressos para a Educação Básica, elencamos as metas e as diretrizes referentes à educação da infância e as suas convergências e divergências em relação às proposições do Banco Mundial.

Na terceira seção tratamos de demonstrar como a Educação Infantil foi concebida no *Relatório “Educação – Um tesouro a descobrir” (1996)*, documento importante para a Reforma da Educação Básica (1990).

Na quarta seção, tomamos para análise o documento do *Fórum Mundial de Educação*, realizado em Dakar no Senegal, em 2000. Este Fórum teve como objetivo avaliar os avanços, as lições e as deficiências então expressas em Jomtien em 1990, no que se referia a “educar a todos”. A partir do balanço entre os objetivos previstos e os realizados pós-Jomtien, traçou novos objetivos para a Educação Básica até o ano de 2015. Por evidenciar uma preocupação mais direcionada para a infância, analisamos os objetivos que se referem à Educação Infantil.

No terceiro capítulo, intitulado “A legislação educacional brasileira para a Educação Infantil como expressão das proposições do Banco Mundial”, analisamos, na legislação brasileira específica da Educação Infantil, produzida nas décadas de 1990/2010, as convergências e as divergências em relação às proposições do Banco Mundial. Objetivamos demonstrar como o cenário mundial passou a demonstrar uma preocupação latente com a infância a partir da década de 1990. Este capítulo está organizado em oito seções.

Na primeira seção analisamos como o Banco Mundial justifica as proposições para a educação das crianças brasileiras, principalmente as provenientes da classe socialmente vulnerável.

Na segunda seção, elencamos as metas e as diretrizes para a Educação Infantil brasileira expressas no *Plano Decenal de Educação para Todos (1993)*.

Na terceira seção, analisamos a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB 9.394/96*, gestada sob influência do contexto da Reforma da Educação Básica da década de 1990.

Na quarta seção analisamos particularmente as regulamentações para a Educação Infantil no *Plano Nacional de Educação (2001)*, o qual estabeleceu diretrizes e objetivos para a educação brasileira. Apresentamos, também, algumas considerações sobre o documento *Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (2010)*.

Na quinta seção apresentamos o *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil - Vol. I (1998)*, o qual apresentou um conjunto de orientações e referências pedagógicas que visavam orientar as práticas nas instituições educacionais que atendiam a Educação Infantil.

Na sexta seção tomamos para análise as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2001)*, as quais tiveram como objetivo orientar e reorganizar o atendimento educacional das crianças de 0 a 6 anos no Brasil.

O documento *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação (2006)* foi analisado na sétima seção. Gestado em conformidade com o MEC formalizou as determinações da *Constituição Federal de 1988*, considerando as particularidades que cabe ao atendimento educacional para crianças de 0 a 6 anos.

Por último, na oitava seção, analisamos o documento *Ensino Fundamental de Nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade (2006)*, que regulamentou a inserção da pré-escola no Ensino Fundamental.

Por fim, apresentamos algumas considerações finais as quais chegamos com esta pesquisa.

1. EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PARA O BANCO MUNDIAL: ONDE SE SITUA A EDUCAÇÃO INFANTIL?

Neste capítulo, tratamos da concepção de educação e de desenvolvimento para o Banco Mundial. Buscamos resgatar, no seu percurso histórico, a sua preocupação com a educação como meio de promover o alívio da pobreza e reduzir as desigualdades sociais, a qual justificou maciços esforços para aumentar o *capital humano* dos pobres fornecendo-lhes, assim, as possibilidades de inserção no mercado de trabalho. Atribuindo à pobreza a causa das mazelas sociais, o Banco Mundial passou a atuar de forma mais central no setor das políticas sociais, sustentando o discurso de investimento nas *necessidades básicas* da população desfavorecida e, em particular para as crianças entre 0 a 6 anos de idade que não frequentaram este nível de ensino.

1.1 Relação entre educação e desenvolvimento para o Banco Mundial: a ênfase na “satisfação das necessidades básicas” para o alívio da pobreza

O Banco Mundial¹⁴ é uma Organização Internacional¹⁵ composta de cinco organismos: BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, AID - Associação Internacional de Desenvolvimento¹⁶, IFC - Cooperação Financeira Internacional, MIGA - Agência Multilateral de Garantia de Investimentos e ICSID - Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos, que desempenham funções diferentes e complementares no intuito de aliviar a pobreza e promover o desenvolvimento (MARQUEZ, 2006, p. 35).

¹⁴ Segundo Marquez (2006, p. 36) o termo “Banco Mundial” foi utilizado como um apelido pela primeira vez em um artigo publicado no periódico “The Economist”, em 22 de Julho de 1944, o qual referia-se a “Conferência de Bretton Woods” referindo-se ao BIRD e a AID. No entanto, em 1975, o termo “Banco Mundial” começou a ser utilizado em documentos oficiais.

¹⁵ As Organizações Internacionais ganharam expressão e criação institucional, global e política no contexto do pós-guerra mundial, com o intuito de por meio da cooperação internacional, resguardar a convivência pacífica da comunidade internacional. Essas organizações desenvolvem atividades no campo internacional e possuem autonomia sobre sua administração, possuindo orçamento próprio (MARQUEZ, 2006, p. 27-29).

¹⁶ Segundo Marquez (2006, p. 49, grifo do autor) “A AID é a principal fonte mundial de assistência financeira concessional para os países mais pobres do mundo e investe em projetos de desenvolvimento econômico e humano, sob forma de créditos, com juros a taxa zero. Os países beneficiados pela AID são elegíveis por sua falta de capacidade de solvência perante os recursos do BIRD e pelo nível de pobreza do país, avaliado pela renda *per capita*”.

A *Conferência Monetária e Financeira Internacional das Nações Unidas e Associadas*, conhecida como *Conferência de Bretton Woods* foi realizada na cidade de Bretton Woods, no Estado de New Hampshire – EUA, em Julho de 1944, contando com a presença de quarenta e quatro países e teve

[...] por finalidade estruturar a ordem econômica internacional a vigorar no pós-guerra, de forma a impulsionar o crescimento e evitar a emergência de novas crises mundiais. Naquele momento, John Maynard Keynes, assessor do ministro da Fazenda britânico, assumiu o compromisso de definir e instituir um banco, voltado não apenas para a reconstrução, mas também para o desenvolvimento dos países do sul (MARQUEZ, 2006, p. 38).

Os acordos estabelecidos em *Bretton Woods* possibilitaram a criação¹⁷ do BIRD e do FMI – Fundo Monetário Internacional. Em 1945, foi assinado o *Convênio Constitutivo* do BIRD na cidade de Washington – EUA. No ano seguinte ocorreu a Reunião Inaugural das Assembléias do BIRD¹⁸ e do FMI¹⁹, que contou com a presença de 38 países membros. A atuação do Banco Mundial²⁰ desde sua fundação em 1944 até 1980 perpassou por quatro fases:

Na *primeira fase*, que ocorreu desde sua criação até 1950, sua atuação concentrou-se na *reconstrução das economias* européias. Na *segunda fase*, na década de 1960, suas ações foram voltadas para a promoção do crescimento econômico dos países em desenvolvimento intensificando empréstimos para o financiamento de projetos de investimento em *infra-estrutura econômica* (setores de energia, comunicações e transportes). A *terceira fase*, nos anos setenta, caracterizou-se pela diversificação setorial de empréstimos, destacando os projetos de investimento na *área social*. Na *quarta fase* nos anos oitenta, ocorreu o redirecionamento da política de

¹⁷ Foi apresentada, também, a proposta de criação da “Organização do Comércio Internacional” que tornou-se o “Acordo Geral do Comércio Internacional (GATT), a qual foi criada somente em 1947 “[...] numa reunião em Havana, Cuba, sob a liderança dos Estados Unidos, com a responsabilidade de estabelecer as normas de controle do comércio mundial de mercadorias, zelando pelo livre comércio entre as nações, substituído em 1995 pela *Organização Mundial do Comércio* (OMC)” (MARQUEZ, 2006, p. 38, grifo do autor).

¹⁸ Ao BIRD “[...] foi atribuído o papel de órgão técnico e financiador de projetos específicos, devendo ser mais ativo que normativo” (MARQUEZ, 2006, p. 38).

¹⁹ Para o FMI “[...] foi confiado o papel de órgão normativo e político, encarregado de coordenar as políticas de desenvolvimento e de promover a estabilidade da balança de pagamentos dos países-membros (MARQUEZ, 2006, p. 38).

²⁰ Após a morte de Keynes, assumiu a presidência do Banco Mundial Eugene Mayer (1946-1946), então editor do “The Washington Post”, que pediu afastamento poucos meses depois, devido a problemas de “ingerências” com um representante do Governo americano, sendo substituído por John MacCloy (1947-1949). Com MacCloy o Banco Mundial passa a “[...] orientar empréstimos a assistência técnica para a promoção do crescimento econômico das regiões subdesenvolvidas” (LEHER, 1998, p.107-108). Eugene Black dirigiu o Banco Mundial no período de 1949 a 1962.

empréstimos do Banco, favorecendo os financiamentos de desembolso rápido, via *políticas setoriais internas* e de *ajuste estrutural*, atendendo as necessidades do balanço de pagamentos dos países em desenvolvimento (MARQUEZ, 2006, p. 68, grifo do autor).

A partir de 1949 o Banco Mundial passou a “[...] trabalhar com a idéia de ‘projetos-orientados’ voltados para a infra-estrutura. O controle dos empréstimos passaria a ser feito conforme metodologia específica, modificando as burocracias dos países tomadores [...]” (LEHER, 1998, p. 108, grifo do autor). Sob esta nova perspectiva, foi possível dar suporte a prática²¹ “[...] cada vez mais presente: a discriminação das políticas válidas e inválidas. Em outros termos, a nova orientação instituiu o conceito chave de condicionalidade econômica” (LEHER, 1998, p. 108).

As condicionalidades seriam direcionadas pelo financiador - Banco Mundial - que também forneceria aporte quanto à assessoria técnica e financeira. Evidenciou-se, assim, uma estratégia política focalizada nos projetos de infra-estrutura tendo como objetivo alavancar o desenvolvimento. Portanto, o Banco Mundial até a década de 1960 concentrava-se na meta de promover o crescimento econômico para o desenvolvimento²² das nações. Assim, até a década de 1960, a educação e a saúde eram secundárias para o Banco Mundial. A situação começou a mudar a partir da década de 1970 com George D. Woods (1963-1968) e definitivamente, na gestão de Robert S. McNamara (1968-1981) (LEHER, 1998, p. 202). O Banco Mundial passou a ampliar os investimentos em projetos para o setor social, destacando-se o setor educacional, a saúde e o desenvolvimento agrícola, considerados de suma importância. A esse respeito Marquez (2006, p. 68, grifo do autor) destaca que

²¹ Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2002, p. 73) “[...] o Banco Mundial tem se constituído em auxiliar da política externa americana. Para se ter uma idéia, cada dólar que chega ao Banco Mundial, mobiliza em torno de 1.000 dólares na economia americana e cada dólar emprestado significa três dólares de retorno. Há especial interesse tanto na venda de projetos para os países quanto no financiamento de projetos por eles apresentados, respeitadas, é claro, suas ‘condicionalidades’. Paulatinamente, o Banco transformou-se no maior captador mundial, não soberano, de recursos, movimentando em torno de 20 bilhões de dólares ao ano [...]”.

²² Longe de representar um fato econômico inexorável, regido exclusivamente por leis econômicas “[...] o desenvolvimento é antes uma ideologia produzida num contexto determinado: o pós-Segunda Guerra, enquanto afirmação da hegemonia econômica e política dos EUA, e do deslocamento da guerra fria para os países do chamado Terceiro Mundo. A ideologia do desenvolvimento tem como determinante a pujança econômica do EUA, sobretudo como ideologia política, expressando relações sociais que ultrapassam as fronteiras nacionais. Esta ideologia condensa relações de domínio da potência hegemônica sobre frações aliadas nos países industrializados avançados e, principalmente, sobre os agora denominados “países em desenvolvimento” (LEHER, 1998, p. 50, grifo do autor).

A ênfase conferida ao *setor social* estava relacionada com a diretriz educação e saúde, as quais possibilitariam as condições prévias para a *produtividade* das populações pobres, em trabalho informal ou por conta própria, em zonas rurais e em periferias de centros urbanos.

A mudança na orientação política²³ do Banco Mundial deveu-se, portanto, à focalização para a população pobre, já que para McNamara o alívio da pobreza era fundamental para a segurança nacional. As preocupações passaram a centrar-se nesta problemática, sendo a pobreza considerada uma ameaça para a economia das nações desenvolvidas. Leher (1998, p. 118) evidencia como a preocupação com a pobreza era central para McNamara, o qual acreditava que “A indiferença com os pobres [...] poderia produzir resultados [...] trágicos [...] em outras palavras que o pobre era propenso ao comunismo”. Nesse sentido, entendemos que o termo *focalização*, utilizado pelo Banco Mundial, centra-se na direção de políticas sociais para o atendimento às *necessidades básicas* da população carente, no intuito de contribuir com o alívio da pobreza. Desta forma podemos afirmar que

[...] a focalização de políticas é o contraponto político, econômico, fiscal e ideológico às políticas sociais universais implementadas, seja pelos Estados centrais ou periféricos, e justificadas como políticas que caminham na direção da superação do que consideram um Estado em crise, ineficiente e não flexível às exigências do *mundo moderno e globalizado* (DEITOS, 2005, p.178, grifos do autor).

Para o Banco Mundial investir nas *necessidades básicas* permitiria mobilidade e controle político e ideológico para prevenir situações sociais que viessem interferir na organização social, e que pudessem abalar o sistema capitalista. Neste caso, o Banco Mundial adotou a estratégia político-ideológica de aliar a preocupação com o desenvolvimento econômico e social com as *necessidades básicas* humanas, o que veio a proporcionar uma interferência direta nas políticas dos países em desenvolvimento. A pobreza tornou-se o elemento principal e foco de ações. Nesta direção, a melhor forma de reforçar o processo seria estimular a produtividade, sendo a educação e a saúde, consideradas instrumentos fundamentais para o alívio

²³ “As considerações políticas são parte integrante do pensamento de McNamara. Na função de Secretário da Defesa (1961-68), conheceu de perto o significado que os movimentos de libertação poderiam ter para o capitalismo. Não ignorava que a dependência bilateral (que colocava os EUA na condição de alvo central dos movimentos de libertação) e a pobreza eram alentos para esses movimentos” (LEHER, 1998, p. 121).

da pobreza e para impulsionar o desenvolvimento econômico e social. “É desse modo que o atendimento à educação e à saúde básicas constituiu-se, com clareza indiscutível, em estratégias político-ideológicas para conter o crescimento populacional e, conseqüentemente, administrar a pobreza” (FIGUEIREDO, 2006, p. 74).

Diante da preocupação com a pobreza e das novas condicionalidades o Banco Mundial redefiniu as formas de financiamento. Os projetos de empréstimos transformaram-se²⁴ em multi-projetos que culminaram em programas integrados, dotados de componentes e interações complexas, organizados em áreas setoriais, sendo a educação uma delas. “É neste contexto que o Banco passa a atuar, de fato na Educação” (LEHER, 1998, p. 122).

Portanto, [...] o novo modelo organizacional do Banco, além das exigências econômicas, impôs *condicionalidades* para seus empréstimos, incluindo a sua participação na definição da política de longo prazo para setores financiados, influenciando as agendas setoriais dos países [...] na essência deste processo estava a reforma do Estado, na qual se insere a reforma educacional (MARQUEZ, 2006, p. 54, grifo do autor).

A priori o Banco Mundial financiaria programas de interesse próprio dos países que efetuassem os empréstimos, porém na prática os programas se mostraram de interesse próprio em sua organização, sua destinação e seu conteúdo (LEHER, 1998, p. 121). O *Relatório*²⁵ da Comissão de Desenvolvimento Internacional, conhecido como *Relatório Pearson*, teve como objetivo avaliar os resultados ao longo de vinte anos de assistência com foco no desenvolvimento.

Constatou-se que, nos vinte anos de ‘ajuda para o desenvolvimento’, o bem-estar social da população não teria correspondido ao índice de crescimento, medido pelo Produto Bruto dos países razoavelmente industrializados, como foi o caso do Brasil. Supunha-se que o desenvolvimento social ocorreria como derivação mecânica do crescimento econômico. Como essa lógica não se efetivou, atribuiu-se ao crescimento demográfico descontrolado o aumento da pobreza e, conseqüentemente, a não ampliação dos benefícios

²⁴ Segundo Leher (1998, p.122), apesar da mudança no modo operacional, não se excluiu os antigos projetos, por serem “[...] compreendidos como parte operacional dos programas, com ações de médio prazo e de caráter mais abrangente”.

²⁵ Segundo Nogueira (1999, p. 97, grifo do autor) “Robert McNamara, então presidente do Banco Mundial, constituiu um grupo de ‘alto gabarito e competência internacional’, que iniciou os trabalhos em novembro de 1968, encerrando-os em outubro de 1969, quando o relatório final foi submetido e examinado na reunião anual da Junta de Governadores do Banco”.

sociais do progresso, fruto dos índices do crescimento econômico (NOGUEIRA, 1999, p. 106, grifo do autor).

Este relatório demonstrou a preocupação para a “assistência técnica” como fundamento necessário para os programas e projetos implementados pelos empréstimos concedidos pelo Banco Mundial. Reiterou à crença de que o investimento nas *satisfações das necessidades básicas* promoveria um avanço do desenvolvimento econômico (NOGUEIRA, 1999, p. 95-108). Assim sendo, o *Relatório Pearson* ressignificou

[...] a noção de desenvolvimento para a valorização da ‘satisfação das necessidades básicas’ subordinando-as ao crescimento econômico, sem rever a concepção originária do crescimento econômico como fator de desenvolvimento. Por essa razão, não se concretizou, na prática das concessões do financiamento do BIRD, a secundarização do financiamento em infra-estrutura. Desta forma, a infra-estrutura permanecia como eixo central do crescimento econômico, agora ‘dinamizado’ pela produtividade que emanava das ‘necessidades básicas’ (NOGUEIRA, 1999, p. 109, grifos do autor).

Garantir as *necessidades básicas*, em particular para a educação, com a aquisição de novos conhecimentos/habilidades, e para a saúde, com condições mínimas para manter-se saudável, promoveria não só estabilidade social, mas impulsionaria a participação da população socialmente vulnerável no desenvolvimento econômico e social. Diante desta nova conjuntura

[...] o Banco Mundial determinou, entre os países emergentes, algumas mudanças fundamentais na educação. Entre elas podemos citar um notável incremento dos empréstimos para o setor, a crescente importância dada ao ensino fundamental e aos anos iniciais do ensino médio, a extensão do financiamento a todas as regiões do mundo, uma diminuição dos investimentos nas construções escolares e a atenção específica à educação das meninas. Mostrou, também, que os sistemas educativos dos países em desenvolvimento têm alguns desafios a enfrentar, priorizando, entre eles, o acesso à escola, a equidade, a qualidade e a diminuição da distância entre a reforma educativa e a reforma econômica (CARNEIRO, 2011, p. 7).

Tais mudanças foram expressas através de condicionalidades para a elaboração de novas políticas para os setores sociais no que concerne às décadas futuras, e que culminaram em uma série de reformas estruturais, que tinham como

meta melhorar o desempenho macro-econômico, e reformas setoriais que tinham como foco aliviar a pobreza (FONSECA, 1995; 1997; 1998).

Para o Banco Mundial

As reformas estruturais da economia têm lançado as bases para a estabilidade econômica. Essa estabilidade econômica protegerá os pobres das flutuações de renda que no passado, estavam frequentemente relacionadas com esforços frustrados de estabilização. O impacto de uma retomada do crescimento na redução da pobreza será gradual, mas importante. **Se houver um grande empenho no sentido de melhorar a educação, haverá também uma redução significativa da pobreza [...] especialmente se for possível melhorar a focalização dos recursos** (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 11, grifos no original).

Configurou-se, dessa forma, a educação como instrumento de alívio da pobreza. Tal preocupação do Banco permitiu a sua atuação política no sentido de monitorar os ajustes estruturais e setoriais a fim de compactuar com o “[...] globalismo econômico e comercial” (FONSECA, 1997, p. 47). Os empréstimos destinados às reformas setoriais são os meios

[...] mais apropriados para assegurar um gasto mais racional do setor social, qual seja o caso da educação. Os programas e ações são definidos de forma a promover a chamada recuperação de custos (cost recovery) com vistas a promover uma distribuição mais justa dos serviços educacionais, mediante adoção de medidas capazes de diminuir as despesas do setor público, entre elas, o reforço ao setor privado (FONSECA, 1995, p.179).

O discurso do Banco Mundial, de caráter humanitário e de justiça social, com foco nos grupos socialmente vulneráveis, remete ao entendimento de que tal preocupação precede a quaisquer outros objetivos. Todavia, evidenciou-se a preocupação deste Organismo Internacional com a estabilidade econômica, a redução de gastos públicos e apoio ao setor privado. Evidencia-se para o Banco Mundial uma “[...] feição mais marcadamente ideológica, centrada nas conexões pobreza-segurança-domínio/direção” (LEHER, 1998, p.203).

Para o Banco Mundial as políticas sociais focalizadas e sujeitos preparados podem contribuir com as demandas do mercado de trabalho nos quesitos da produtividade e do consumo. Para aliviar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento econômico dos países mutuários o Banco

Mundial atuou “[...] por meio de empréstimos, assessoramento às políticas, assistência técnica e serviços de intercâmbio de conhecimento” (MARQUEZ, 2006, p. 37) expandindo, dessa forma, a sua área de alcance. Esse procedimento possibilitou a alteração direta nas políticas dos países em desenvolvimento. O alívio da pobreza configurou-se como a principal meta de atuação do Banco Mundial, e os princípios como equidade e eficiência foram propostos para os ajustes setoriais, os quais deveriam se centrar nos setores públicos, adotando modelos gerenciais orientados pelo Banco (FONSECA, 1997, p. 47-48). Constatou-se

[...] uma mudança de orientação do banco: a relação causal educação/crescimento/igualdade foi substituída pelo enfoque adaptativo de educação para a pobreza no contexto de segmentação do mercado de trabalho e pela diretriz de barateamento dos custos de ensino público (FONSECA, 1997, p. 51).

O Banco Mundial passou a indicar que a responsabilidade do Estado deveria estar centralizada no ensino das séries iniciais (primário), e na educação das mulheres, por entender a escola primária como a raiz dos problemas da população. A “equidade” proposta nos documentos do Banco Mundial pode ser compreendida como: conceder o mínimo a que cada sujeito tem direito. Seria tratar de forma igual os desiguais, delegando o “mínimo” para todos que necessitem deste “mínimo”, o que não se configura como proposta de igualdade no atendimento (FONSECA, 1996). Compreendemos que o termo

[...] equidade refere-se ao reequilíbrio do sistema e não à eliminação das condições econômicas e institucionais geradoras da desigualdade e da concentração de renda. Não se tem em vista a busca da justiça social igualitária, mas o ajuste da desigualdade social, para que ela se justifique, tornando-se compatível com as novas condições de expansão do capital. Com isso, evitar-se-ia que a desigualdade e a miséria extremas comprometessem o sistema (SILVA, 2006, p. 92).

Nesta direção, para o Banco Mundial o direcionamento de esforços para o atendimento do grupo socialmente vulnerável poderia ser traduzido pelo investimento em políticas focalizadas que atendessem às necessidades mínimas dos sujeitos em situação de miséria. Incentivos sociais como a educação e a saúde básicas, segundo o Banco Mundial, são suficientes para aliviar a pobreza, já que

“[...] ajudam a fortalecer o capital humano dos pobres e aumenta sua renda” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 7-16). A defesa em valorizar o *capital humano*, por parte do Banco Mundial, tem como objetivo aumentar a produtividade dos mais pobres, visando incluí-los no sistema econômico, no mercado de consumo e influir sobre sua conduta política.

A característica distintiva do capital humano é a de que é ele parte do homem. É *humano* porquanto se acha configurado no homem, e é *capital* porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas. Onde os homens sejam pessoas livres, o capital humano não é um ativo negociável, no sentido que possa ser vendido. Pode, sem dúvida, ser adquirido, não como elemento ativo, que se adquire no mercado, mas por intermédio de um investimento no próprio indivíduo [...] nenhuma pessoa pode separar-se a si mesma do capital humano que possui. Tem de acompanhar, sempre, o seu capital humano, quer o sirva na produção ou no consumo (SCHULTZ, 1973, p. 53, grifo do autor).

Sendo assim, para o Banco Mundial

Os recursos dos pobres ficariam mais valorizados mediante uma melhoria na educação, na saúde, nos serviços físicos e urbanos, e no capital físico. Os pobres que estiverem ativos poderão aproveitar melhor as oportunidades econômicas (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 12, grifo nosso).

A preocupação do Banco Mundial com ações que promovam o alívio da pobreza está em articular a educação e produtividade futura. Portanto, a qualificação por meio da educação é imprescindível para a inserção do sujeito no mercado de trabalho.

Diante das críticas à exclusão estrutural encaminhada pelo movimento social, as instâncias do capital e os governos a elas subordinados se defendem, apregoando que o sistema é justo com quem se ‘qualifica’ para ele. Assim, apenas os desqualificados estariam inabilitados para o tempo presente e, nos moldes do bordão neoliberal, a única alternativa seria a educação [...]. Assim, estas instituições, notadamente o Banco Mundial, têm priorizado a reestruturação do sistema de educação elementar e de formação profissional que – pretensamente – colocariam os excluídos em condições de disputar com sucesso um posto de trabalho [...]. Não é casual que tanto os adeptos da ideologia da globalização, quanto os da tese da revolução científica, priorizem a educação (LEHER, 1998, p. 44, grifo do autor).

Evidencia-se desta forma o caráter compensatório da educação. Não se pode considerar o “[...] investimento social como um mecanismo para conseguir maior igualdade de oportunidades; é preciso garantir sua efetividade para modificar a vida e as expectativas da população” (CORAGGIO, 2007, p. 91). Segundo Fonseca (1997, p. 48) os setores sociais da saúde e de educação possibilitam “[...] condições prévias para a produtividade dessas populações, especialmente em trabalhos por conta própria”, ou seja, subjacente a concepção de educação expressa pelo Banco Mundial investir no *capital humano* é considerar que a educação e saúde básicas, proporcionariam maiores condições de produção (CORAGGIO, 2007, p. 91-92).

É possível afirmar que a teoria do *capital humano* se constituiu como diretriz nas proposições do Banco Mundial e das políticas advindas deste Organismo Internacional. Desvela-se uma concepção educacional ideológica pautada na teoria do *capital humano*, com o fim de preparar os sujeitos para “[...] adquirir conhecimento, comportamento, atitudes, valores e habilidades; responder às novas oportunidades; ajustar-se às mudanças sociais, culturais e participar em atividades políticas” (MONLEVADE; ABÁDIA, 2000, p. 78).

Esta proposta estratégica para atacar a pobreza explicaria por que o Banco Mundial, [...] aparece cada vez mais como uma agência propulsora do investimento em setores sociais e na reforma do conjunto das políticas sociais. Trata-se de prevenir situações politicamente críticas [...] que poderiam colocar em risco a sustentação política do ajuste estrutural, visto pelo Banco Mundial, pelo Fundo Monetário Internacional e pelos Bancos de Desenvolvimento em geral como caminho para retomar o crescimento econômico em escala global (CORAGGIO, 2007, p. 86).

A educação passou a ser concebida como condição de alívio da pobreza, de reduzir as desigualdades sociais e de impulsionar o desenvolvimento. Investir no *capital humano* dos pobres é considerado pelo Banco Mundial como fundamental para elevar a economia do país. A concepção educacional do Banco Mundial apresenta-se com um caráter compensatório, no sentido de fornecer aos sujeitos oportunidades, proporcionar habilidades e atitudes, e padrões de comportamento e ajustamento às mudanças sociais. Tal estratégia político-ideológica evidencia-se nos documentos do Banco Mundial que definem os rumos educacionais nacionais e internacionais.

O consenso do BID²⁶ – Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Banco Mundial, quanto ao Estado oferecer os serviços essenciais básicos, de educação e de saúde, teve como meta manter a pobreza em níveis suportáveis, atendendo às demandas sociais críticas para administrar os efeitos recessivos das duras políticas de ajuste econômico. Desse modo, pode-se afirmar que a intervenção do Estado, nessas áreas, contribui para criar as condições favoráveis mínimas para implementar as políticas de ajuste econômico, visando contribuir com a estabilidade política e social (FIGUEIREDO, 2008, p. 186).

As condicionalidades do Banco Mundial acerca das reformas implementadas caracterizam-se como “[...] justificativas na necessidade de rever os entraves, os fatores de ineficiência que estariam impedindo a reprodução eficaz do modo capitalista de produção” (ZANARDINI, 2007, p. 246). Nesta direção, o Estado atua como articulador responsável pela elaboração e implementação de políticas, cuja intervenção por meio das políticas sociais, em particular a educacional, mostra-se como uma medida salutar.

O documento *Brasil - Documento de Países*²⁷ (2000), expressa uma análise das propostas implementadas por meio das reformas setoriais no Brasil, no período de 2000 a 2003, e identifica cinco desafios para promover o desenvolvimento social e econômico do país. São eles:

- Voltar a ter **crescimento econômico, em condições de equidade social** e respeito ao meio ambiente, preservando a estabilidade obtida;
- **Reforma do setor público**, considerando que a redução do déficit fiscal requer a conclusão acelerada das principais reformas estruturais;

²⁶ O BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento teve sua fundação em 1959 como uma parceria entre 19 países da América Latina e os Estados Unidos.

²⁷ Este documento refere-se às orientações do Banco Mundial por meio do PPA - Plano Plurianual “Avança Brasil” (2000-2003), apresentado como “[...] um novo conceito de programa, segundo o qual as ações e os recursos do Governo são organizados de acordo com os objetivos a serem atingidos. Coerente com o Plano de Estabilização Fiscal, a quantificação dos programas e suas ações foi baseada na previsão de recursos fiscais para o período. O programa de governo aprovado pela população nas eleições de 1998 serviu como orientação estratégica e os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento balizaram a organização espacial das ações e a seleção de empreendimentos estruturantes, que aportam ao Plano Plurianual a dimensão de um projeto de desenvolvimento nacional. O Governo também adotou um modelo gerencial voltado para a obtenção de resultados concretos, medidos pelo seus efeitos na sociedade” Disponível em <<http://www.abrasil.gov.br/anexos/anexos2/index.htm>> Acesso em: 05 abr. 2011. É importante registrar que a intenção deste documento além de analisar o programa, é definir proposições futuras.

- O **melhoramento da competitividade** mediante uma redução importante do Custo Brasil, a modernização e o apoio às pequenas e microempresas;
- Os **problemas sociais**, em particular a pobreza, a distribuição desigual de renda, o acesso desigual de renda, o acesso desigual aos serviços sociais básicos e as deficiências no esforço de investimento social que o país realiza;
- Revitalizar e ampliar a **integração regional** (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 3, grifos no original).

Para tanto, o documento sustenta que é necessário “[...] cooperar com o Governo em seus esforços para **crescer num contexto de estabilidade e reduzir as desigualdades e a pobreza**” (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 3, grifo no original), bem como

- Promover e aprofundar a **reforma e modernização do Estado** no âmbito federal, estadual e municipal;
- Apoiar os esforços para melhorar a **competitividade e acesso ao mercado** da produção brasileira, promovendo a iniciativa de redução do Custo Brasil e o processo de modernização econômica, por meio do fortalecimento do sistema financeiro, apoio às micro, pequenas e médias empresas, a reabilitação da infra-estrutura básica, a integração e o desenvolvimento turístico;
- Apoiar os esforços para reduzir as **desigualdades sociais e a pobreza priorizando os setores de educação e saúde, incluindo intervenções para melhorar a eficiência do gasto social e apoiar a descentralização dos serviços sociais, formando parcerias com a comunidade e a sociedade civil**; e
- Atender os problemas de manejo ambiental e recursos naturais com ênfase na proteção de ecossistemas vulneráveis (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 4, grifos no original).

Outro elemento a se considerar é o fato de que o Banco Mundial define a focalização de esforços no sentido de reduzir gastos sociais para com os setores sociais, descentralizando a obrigatoriedade do atendimento no setor social da esfera estatal, remetendo-a para a sociedade civil. No Brasil, tal proposição evidencia-se no Plano Diretor de Reforma do Estado (1995). Para tanto, o Banco Mundial indica que o Brasil deveria “centrar esforços” nas áreas da educação e saúde básicas, ou seja, nas *necessidades básicas*, a fim de contribuir com a redução da desigualdade social e da pobreza. Todavia, em contrapartida, indica que deverá haver redução de gastos nestes setores, melhorando a sua eficiência.

Assim, o Banco Mundial sustenta as argumentações que objetivam a redução das desigualdades sociais e da pobreza, sendo a educação a primeira enfatizada na

seção II. *Objetivos e Estratégias*, no item “c. *Redução das desigualdades sociais e da pobreza*”:

2.44. **Educação.** As autoridades nacionais colocaram a educação em lugar de proeminência. O melhoramento dos níveis educativos é visto como condição fundamental para obter os níveis de produtividade e competitividade necessários para o crescimento econômico sustentado e como ferramenta principal para melhorar a distribuição da renda e reduzir a pobreza a médio e longo prazo. (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 24, grifo no original).

Propôs, ainda, que para alcançar a equidade social, seria prioritário e estratégico dispensar esforços para a focalização e eficiência do gasto social de forma a direcionar melhor os gastos públicos para a população socialmente vulnerável. A implantação de programas focalizados de proteção social e a implantação de reformas nos setores da educação, da saúde, da assistência social e do desenvolvimento urbano e industrial, fazem parte das proposições para o alívio da pobreza brasileira que, segundo o Banco Mundial, contribuirá para melhorar a qualidade dos serviços ofertados.

Considerando os argumentos expressos no documento do Banco Mundial: *Brasil - Documento de País (2000)* como importantes para o desenvolvimento social e econômico, e considerando também, o elemento que compõe as ações estratégicas para a sua efetivação, constata-se que para o Banco Mundial o investimento em educação proporcionaria condições para avanços na produtividade, na competitividade, bem como no aumento da renda e no alívio da pobreza. Como nos mostra Zanardini (2008, p. 183),

[...] a relação entre pobreza e educação é uma constante nos documentos dos organismos internacionais, com relevo para o Banco Mundial, e suas prescrições de tratamentos focalizados, que alegando uma determinada preocupação com a pobreza, lança mão do discurso ideológico da importância do papel que a educação deve ocupar no alívio das condições sociais de pobreza. Esse discurso recrudesce, principalmente após os anos 1990, e mesmo com nuances distintas traz sempre colada a idéia da possibilidade de via educação dotar os pobres, via o aumento de sua produtividade, de condições de saída de sua situação de pobreza.

O fato de o Banco Mundial sustentar este discurso indica que “[...] seu papel ideológico, as ‘novas’ apostas em capital humano e no campo educacional são

justificadas pela idéia de que investir neste ‘ramo’ é fundamental [...]” (ZANARNIDI, 2006, p. 85, grifos do autor). É desse modo que “A falta de educação é que explicaria a diferença de renda e a situação de pobreza” (FIGUEIREDO, 2006, p. 146).

Os documentos provenientes do Banco Mundial demonstram que, por intermédio da educação, a pobreza pode ser aliviada. O *Relatório nº 20475 Combate à Pobreza no Brasil: Relatório sobre Pobreza, com ênfase nas Políticas Voltadas para a Redução da Pobreza Urbana – Volume I (2001)* indica a importância de “Novos investimentos e reformas educacionais que se concentram na primeira infância e na educação primária em áreas e comunidades pobres” (BANCO MUNDIAL, 2001, p.18) por entender a educação como responsável por oportunidades futuras, tanto no progresso escolar, quanto no progresso pessoal. Constata-se, dessa forma, a teoria do *capital humano*, uma vez que

[...] as justificativas para os investimentos na educação da infância são fortemente condicionados pela perspectiva do desenvolvimento de recursos humanos, tendo em vista a capacidade produtiva futura e a possibilidade de gerar uma distribuição mais equitativa [...]. Em outras palavras, [...] a justificativa apresentada para que os países invistam na educação da infância se pauta, acima de tudo, na perspectiva dessa ser uma boa estratégia para romper com os ciclos de pobreza. Para isso, são referenciados nestes documentos, os estudos ou pesquisas que procuram comprovar que as crianças que tem acesso à educação inicial possuem melhores rendimentos nos anos subseqüentes de ensino, oportunizando melhores chances de se inserirem no mercado de trabalho, tendo por isso, também melhores retornos posteriores em termos de renda. Enfim estabelece-se uma relação direta entre elevação de escolaridade–emprego–renda (CAMPOS, 2008, p. 122).

O Relatório do Banco Mundial 20475-BR *Combate à Pobreza no Brasil (2001)* sustenta que

A pobreza está estreitamente associada a baixos níveis de escolaridade: 73% dos domicílios pobres têm como chefe de família indivíduos com no máximo 4 anos de escolaridade. **É a desigualdade educacional, mais do que a segmentação ou a discriminação no mercado de trabalho, que explica a maior parcela da desigualdade de renda no Brasil.** Baixos níveis de escolaridade levam a uma renda baixa o que, por sua vez, contribui para que crianças frequentem pouco a escola, perpetuando o ciclo de pobreza (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 8, grifo nosso).

O Banco Mundial se preocupa com o fato de que a pobreza pode oferecer riscos²⁸ à estabilidade política (LEHER, 1998, p. 175-177) do país, assim, não se prioriza a educação como intervenção pedagógica, mas atribui-se a educação como ato de intervenção política de contenção da pobreza (CAMPOS, 2008, p. 31). Subjacentes a estes aspectos

A ideologia da globalização manifesta a idéia de uma realidade que não pode ser transformada, configurando-se como uma situação frente a qual parece não haver outra atitude senão sua plena aceitação, principalmente no que diz respeito à aceitação das regras do mercado como reguladoras de todos os outros planos sociais. Como componente da realidade que não pode ser transformada, apenas maquiada e mascarada, a pobreza de parte substantiva da população mundial – reflexo da polarização atualizada do mundo – recebe um tratamento dicotômico, pois ao mesmo tempo em que não se objetiva o seu fim, esta deve ser mantida em níveis que minem o seu poder de rebelião contra a ordem econômica regida pelo capital financeiro (ZANARDINI, 2008, p. 32-33).

De acordo com Deitos (2010, p. 215), o receituário do Banco Mundial no atual contexto continua a priorizar ações focalizadas para o alívio da pobreza com prioridade para a Educação Básica, especialmente aos níveis elementares do Ensino Fundamental. Neste sentido, as proposições que promovam o desenvolvimento devem ser direcionadas a fim de aliviar a pobreza extrema, ao considerar que

Toda semana 10.000 mulheres no mundo em desenvolvimento morrem de parto e 200.000 crianças menores de cinco anos morrem de doenças. Mais de 8.000 pessoas morrem diariamente de situações relacionadas com a AIDS e neste ano só na África dois milhões morrerão de AIDS. Nos países em desenvolvimento cerca de 115 milhões de crianças não freqüentam a escola. Para centenas de milhares de pessoas, um futuro sem pobreza, sem doença e sem analfabetismo depende do desenvolvimento (BANCO MUNDIAL, 2009, p. 12-13 Apud DEITOS, 2010, p. 215).

Sustenta-se que investimentos no setor educacional promoveriam a maior taxa de retorno econômico e social. Nesta direção, o Banco Mundial afirma que, nos países em desenvolvimento, o ensino público deveria priorizar a expansão do

²⁸ Instituições como sindicatos e associações e movimentos organizados poderiam acarretar entraves aos ajustes. Outro fator seria o crescimento da pobreza já que no Brasil há “[...] 50% de uma população de 192.847 milhões de pessoas em situação de pobreza [...]” (BRASIL, 2010, p. 19).

Ensino Fundamental, pois a *taxa social de rentabilidade* dos recursos investidos nesse nível é maior do que os investidos nos Ensinos, Médio e Superior (FIGUEIREDO, 2006, p. 155). No que tange às crianças de 0 a 6 anos de idade, o Banco Mundial direciona investimentos para a educação da infância com vistas à sua produtividade e capacidade de gerar renda no futuro, bem como de sua inserção no mercado de trabalho, quando adulto.

O Relatório²⁹ nº 22841-BR Brasil – *Desenvolvimento da Primeira Infância: Foco sobre o impacto das Pré-Escolas (2001)* indica as proposições para a pré-escola brasileira, pautadas em programas implementados em outros países, portanto, propostas que foram “testadas” empiricamente e respaldadas pelo Banco como “positivas”. Segundo o Banco, o que permeou a análise dos efeitos da pré-escola foi:

[...] primeiro, **os benefícios da educação pré-escolar são estimados em termos do desempenho futuro da criança na escola e no mercado de trabalho (capacidade de geração de renda)** e em termos de situação nutricional [...]. Segundo é estimado o custo de se educar uma criança na pré-escola. Terceiro, é calculada a taxa interna de retorno e a disposição em pagar pela educação pré-escolar, comparando-se os custos e benefícios de fornecimento dos serviços (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 12, grifo nosso).

O Banco Mundial atribuiu a pobreza como causa pela estagnação do processo de desenvolvimento e a falta de acesso à educação como responsável pela perpetuação da pobreza. Atribuiu também a falta de governabilidade³⁰ dos setores públicos como condição de entraves ao desenvolvimento, recomendando a descentralização das responsabilidades do Estado para os governos locais, compactuando na implementação de políticas focalizadas para os setores sociais,

²⁹ Este documento focaliza seus estudos na pré-escola como uma intervenção efetiva no desenvolvimento da infância e, em especial, como esta melhora a situação dos mais pobres. É importante salientar que o documento apresenta dados referentes à alguns países em que o Banco Mundial implementou projetos direcionados para a infância, tais como: Índia, Turquia, Colômbia, Bolívia, Peru, Argentina e Brasil (Alagoas, Fortaleza e Rio de Janeiro).

³⁰ Leher (1998, p. 172-173, grifo do autor) nos chama a atenção para o fato de que o Banco Mundial “[...] afirma que as tensões entre o ajuste e a pobreza/exclusão, devem ser manejadas, em nome da boa governabilidade, em um sistema democrático. Assim, as reformas da legislação do trabalho, previdência, etc., devem ser encaminhadas como se resultassem de um consenso da maioria [...] em suma, a governabilidade está associada à capacidade do governo conduzir, nos termos definidos, o ajuste estrutural [...]. A sua orientação em favor do mercado assume feição altamente técnica: já é um truísmo dizer que as economias reguladas pelo mercado são mais bem sucedidas do que as economias em que ocorre a intervenção do Estado. Nestes termos, o governo dotado de boa governabilidade é o que compreende isto e não ‘briga com os fatos’”.

dentre estes, o setor educacional. Traça como estratégia a universalização da educação até o ano de 2015, como pode ser evidenciado no Texto *O Marco de Ação de Dakar – Educação Para Todos: Atingindo nossos Compromissos Coletivos (2000)*, adotado pela *Cúpula Mundial de Educação* ao explicitar que “A educação enquanto direito humano fundamental é a chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro e entres países [...]” (CÚPULA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO, 2000, p.1-2).

Para o Banco Mundial, o investimento em educação está pautado no viés ideológico de que a educação permitirá ascensão social. Estende tal discurso para a educação da infância, atribuindo benefícios para esta faixa etária, que se restringem a progressão escolar e produtividade futura e, conseqüentemente, ao consumo futuro, fundamentando-se na idéia de compensação e atribuindo a necessidade de desempenho futuro como de suma importância para aliviar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais.

1.2 A relação entre Educação Infantil e o alívio da pobreza como proposição do Banco Mundial

No Relatório *nº 22841-BR Brasil – Desenvolvimento da Primeira Infância: Foco sobre o impacto das Pré-Escolas (2001)* o Banco Mundial conceitua o *Desenvolvimento da Primeira Infância (DPI)* e explicita a importância de intervir³¹ nesta fase:

O termo [...] inclui serviços devotados ao crescimento físico e intelectual de crianças em seus primeiros anos de vida (0 a 6 anos). Estes serviços incluem creches, pré-escolas, visitas domiciliares por profissionais treinados, serviços de saúde e nutrição e educação dos pais. **Intervenções importantes no início da vida são vistas como pequenos investimentos que geram altos retornos do bem-estar**

³¹ Segundo o relatório, estudos e experiências resultantes de projetos financiados por este organismo em diversos países indicam os seguintes benefícios: *Melhor nutrição* (Projetos da Colômbia “Community Childcare and Nutrition” e da Bolívia “Integrated Child Development”); *Melhores índices de inteligência* (Programa da Jamaica “Firts Home Visiting”; Projeto de Cali, na Colômbia; Programa do Peru “No Formal de Educación Inicial – PRONOEI”; e o Projeto da Turquia em áreas de baixa renda em Istambul); *Maiores índices de matrículas* (Programa PROMESA de DPI na Colômbia); *Menos repetência* (Programa PROMESA de DPI na Colômbia; o estudo PROAPE de Alagoas e Fortaleza no nordeste do Brasil; e o estudo de DPI da Argentina); *Menores índices de evasão* (O programa Dalmau da Índia e o Programa PROMESA da Colômbia); *Maior participação de mulheres na força de trabalho* (BANCO MUNDIAL, 2001, p. viii, grifo nosso).

físico, mental e econômico durante a vida da criança e do adulto (BANCO MUNDIAL, 2001, p. viii, grifo nosso).

A formação do indivíduo para a lógica do sistema capitalista iniciaria na infância, considerada como o momento ideal, principalmente para a criança mais vulnerável e desfavorecida. O Relatório nº 22841-BR (2001) na seção III, “*Escopo de Estudo*”, item 1.15, anuncia que

[...] qualquer medida que sirva para estreitar a brecha educacional por um ano inteiro pode equalizar a distribuição de recursos na sociedade e alinhar a força de trabalho do Brasil com o padrão educacional de seus competidores [...] **a educação precoce beneficia a sociedade tanto quanto beneficia a cada indivíduo** (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 9, grifo nosso).

As perspectivas para a infância, apontadas nos documentos do Banco Mundial, evidenciam que “[...] serviços de desenvolvimento da primeira infância pode ser uma forte arma contra a pobreza ao construir o capital humano, um dos melhores investimentos que um país pode fazer em seu desenvolvimento” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. viii). Reflete-se também para a infância, o discurso sobre o desenvolvimento humano, o qual nos remete a compreender que a teoria do *capital humano*

[...] sustenta grande parte da atenção recente do Banco Mundial ao tema do bem-estar social e compartilhar riscos levaria a maior competitividade e produtividade [...]. As metáforas econômicas e tecnocráticas da teoria do capital social são usadas para explicar e justificar o interesse do Banco Mundial pelas crianças e pela infância. Para o Banco, o objetivo da infância é torna-se um adulto plenamente produtivo, o ‘capital humano’ do futuro (PENN, 2002, p. 13, grifo do autor).

Daí as proposições do Banco Mundial para a educação na infância. O setor educacional destinado a este público começa a exigir maior atenção por parte deste Organismo Internacional que afirma haver “[...] impacto da pré-escola sobre os resultados educacionais gerais da criança, sobre seu futuro emprego e ganhos no mercado de trabalho [...]” e que “[...] um ano de pré-escola resulta em um aumento de 2% a 6% nos ganhos futuros” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 9). Para o Banco Mundial, frequentar a Educação Infantil ocasiona aumento de renda no futuro e este

seria dentre outros³², um importante benefício. Com relação à pré-escola “prover futuramente” aumento de renda aos que dela usufruírem, o Banco Mundial menciona que

[...] para os ganhos dos homens, [...] 1 ano de pré-escola resulta em um aumento³³ de 2 a 6 por cento nos salários. O efeito sobre a renda das mulheres não é significativo. Há, portanto, um impacto positivo direto da pré-escola sobre a renda e um impacto indireto através de um nível educacional maior, em geral. Estima-se que um ano de escola primária aumenta a renda em aproximadamente 11 por cento. [...] As crianças que frequentam a pré-escola têm um ganho direto de 2% em receitas potenciais³⁴ [...]. Os ganhos diretos e indiretos combinados correspondem a um aumento de 7% na renda potencial³⁵ (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 13).

Evidencia-se para a Educação Infantil a perspectiva de preparação e inserção dos sujeitos no mercado de trabalho, que tem no fator repetência um obstáculo:

O fato de ficar por mais tempo na escola também diminui a expectativa de ganhos futuros porque a entrada no mercado de trabalho é adiada. A menor repetência, por outro lado, pode aumentar os níveis de renda por levar a uma entrada mais cedo no mercado de trabalho (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 15).

Constata-se desta forma que

Quando observadas as recomendações do Banco Mundial, a educação, como direito universal, é submetida a uma perspectiva economicista, e passa a ser encarada como fator de eficiência dos serviços de ensino e de amparo social. O caráter educativo é depreciado em favor de uma lógica de mercado, e a educação passa a ser considerada um pilar estratégico para o desenvolvimento econômico mundial globalizado (MUCENIECS, 2010, p. 11).

³² No Brasil entre alguns benefícios apresentados pelo Banco Mundial seria a média total de estudos (evasão), redução de repetência. Com relação à situação da nutrição, este diz haver “[...] um impacto relativamente baixo da pré-escola sobre a nutrição da criança” (BANCO MUNDIAL, 2001, p.xi).

³³ Considerando que o ganho salarial mínimo de um trabalhador no atual contexto é de R\$ 540,00, o sujeito passaria a ganhar R\$ 572,40. No entanto se considerarmos que o ganho direto é de 2%, então ele passaria a ganhar R\$ 550,80. Disponível em <<http://www.quiatrabalhista.com.br>>. Acesso em: 16 fev. 2011.

³⁴ Receita potencial se configura na quantidade de economia arrecadada, ou seja, a ampliação de recursos do sujeito ou empresa. Disponível em <http://www.igf.com.br/aprende/glossario/glo_Resp.aspx?id=3556>. Acesso em: 17 fev. 2011.

³⁵ Renda potencial se configura no montante de lucros que o sujeito ou empresa virá a ter. Disponível em <http://www.igf.com.br/aprende/glossario/glo_Resp.aspx?id=3556>. Acesso em: 17 fev. 2011.

O foco de ações com o objetivo de aliviar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, discutidos anteriormente, é almejado também na Educação Infantil já que

[...] os investimentos do Banco Mundial e das instituições parceiras, planejados para redimir a pobreza, promovem modelos de educação infantil muito inferiores aos aceitáveis para as pessoas mais prósperas. Pouco fazem para ajudar os pobres, especialmente na medida em que endossam a exploração de mulheres, profissionais da educação infantil, em serviços de baixa remuneração. Na realidade, os indícios sugerem que a promoção desses 'programas a baixo custo' tem sido usada cingidamente para reduzir os investimentos em educação infantil (PENN, 2002, p. 19, grifo do autor).

No Capítulo I, do *Relatório 22841-BR (2001)*, o Banco Mundial apresenta “As distorções³⁶ de desenvolvimento no Brasil e o desenvolvimento da primeira infância”. Afirma que tais distorções podem ser melhoradas por meio de intervenções direcionadas. Destacamos, dentre outras, a primeira causa considerada responsável pelas distorções: o *déficit* educacional de cada sujeito que, para o Banco Mundial, limita “[...] severamente a capacidade de construção do capital humano do País” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 1). Sujeitos que não obtiveram oportunidade de frequentar a Educação Infantil, encontram-se inseridos em um mercado de trabalho que lhes permite consumir apenas R\$ 65,00 mensais. Fato que para o Banco Mundial “[...] Além de diminuir a competitividade do Brasil no mercado externo, a desigualdade na educação cria um hiato entre cidadãos ricos e pobres que perpetua a pobreza” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 5).

Em particular, a educação para infância delinea-se por um viés economicista e mercadológico, sendo explicitado nos documentos do Banco Mundial para justificar as suas condicionalidades às reformas. A educação das crianças, segundo o Banco Mundial, poderia atuar de forma positiva na sociedade, não só para a garantia de sua sobrevivência, inserindo-os no mercado de trabalho, mas como redentora das mazelas sociais e do alívio da pobreza. Portanto, ações precisam ser focalizadas para:

³⁶ O Banco Mundial apresenta 4 pontos de distorções que impedem o desenvolvimento: 1) déficit educacional; 2) Desigualdade de renda e grande incidência da pobreza; 3) Baixos indicadores de saúde; 4) Desnutrição entre crianças (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 5).

1.12 O desenvolvimento da primeira infância abrange intervenções em saúde, nutrição e educação nos primeiros anos de vida de uma criança (do nascimento até a escola primária). **Intervenções importantes feitas no início da vida são vistas como pequenos investimentos que trarão altos retornos em termos de bem-estar físico, mental e econômico durante a vida da criança e do adulto.** Portanto programas de DPI são tipicamente benéficos na redução das taxas de mortalidade infantil, aumentando as matrículas escolares, **reduzindo os índices de repetência e evasão e aumentando a capacidade de ganhos futuros no mercado de trabalho.** 1.13 A educação pré-escolar é um componente importante do DPI e geralmente abrange crianças de 4 a 6 anos. Os principais impactos da pré-escola são uma melhor preparação para iniciar a escola primária e um melhor desempenho escolar. Os resultados sobre saúde dependem dos serviços de saúde e nutrição oferecidos na pré-escola. Espera-se que a merenda escolar melhore o estado nutricional da criança e encoraje a frequência à escola. **Deve-se notar também o efeito de um viés de seleção: como as crianças desnutridas têm mais possibilidades de permanecer em casa, as crianças que frequentam a pré-escola já estão em melhor forma que as outras** (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 7, grifo nosso).

Atribuí-se a instituição escolar a responsabilidade de disponibilizar e aplicar medidas³⁷ emergenciais e paliativas (CAMPOS, 2008, p. 42) como forma de reparar e equalizar as condições sociais dos sujeitos que se encontram em situação de pobreza. Há, também, o fato de que a criança em casa impede de liberar a mãe para o mercado de trabalho, fator que para o Banco Mundial, se modificado, “[...] aumenta substancialmente o nível de participação feminina na força de trabalho” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 8).

Para o Banco Mundial, intervenções no desenvolvimento da infância possibilitariam que as crianças pobres frequentem a escola “[...] com uma base de desenvolvimento mais em equilíbrio com a de seus colegas mais ricos, quebrando assim o ciclo persistente de transferência de pobreza entre as gerações” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 9). Associa, desse modo, a educação da infância de forma direta e eficaz, no que tange à administração da pobreza. Com o discurso de equidade

³⁷ No texto da “Lei de Diretrizes e Bases da Educação”, LDB 9.394/96, no TÍTULO III – Do Direito à Educação e do Dever de Educar, fica definido no Art. 4º, alínea VIII: “atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material-didático, **transporte, alimentação e assistência à saúde**” (SAVIANI, 1998, p. 164), reiterando a Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 208: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] VII- atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático escolar, **transporte, alimentação e assistência à saúde**” (BRASIL, 1988, p. 149), elencando para a escola a função de direcionar cuidados para com a nutrição e a saúde de seus educandos. A Constituição Federal de 1988 estabelece no Art. 212, § 4º, que os recursos financeiros para “Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde prevista no art. 208. VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários” (BRASIL, 1988, p. 149).

reforçam no campo educacional a idéia de ascensão social, de moralização e disciplinarização das classes pobres (CAMPOS, ROSÂNIA; CAMPOS, ROSELANE, s/d, p. 3).

Neste sentido, a pobreza e exclusão são de fato, expressão de desigualdades sociais cujas origens são tanto de ordem estrutural como conjuntural. É no sentido de amenizar a pobreza, considerada apenas como conjuntural, que a infância se torna objeto de intervenção política em nível mundial, orientando nesse sentido as políticas de educação, assistência e proteção a elas dirigidas (CAMPOS, 2008, p. 35).

A pobreza é concebida como uma patologia, como “algo hereditário” e transmissível. Em outras palavras, um sujeito pobre tende a ter filhos pobres, já que esta é sua condição social. Tal simplificação da compreensão da dinâmica social “[...] denota um deslocamento nas análises, de modo que nas orientações [...] a pobreza não é tratada como um problema estrutural e conjuntural, mas sim como uma questão residual [...]” (CAMPOS, 2008, p. 14). Assim,

[...] quando o governo fala de prioridades sociais, de prioridades humanas, aparece como defensor das camadas pobres, ao mesmo tempo em que escamoteia a vinculação dessas medidas à estrutura econômica e à acumulação do capital (FALEIROS, 2007, p. 62).

O Banco Mundial anuncia, no Relatório *22841-BR Brasil – Desenvolvimento da Primeira Infância: Foco sobre o impacto das Pré-Escolas (2001)*, que “A remoção das distorções de desenvolvimento irá requerer um crescimento econômico sustentável e uma série de intervenções políticas que afetem a estrutura ampla da economia [...]” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 7, grifo no original), indicando que hipóteses amplas “[...] ilustram o papel que as intervenções na primeira infância desempenham na redução de algumas das distorções identificadas” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 7, grifo no original). Ações focalizadas para a infância e recomendadas pelos Organismos Internacionais se concentram na

[...] idéia da mudança social via educação, postulando-se à educação infantil o papel de compensar carências culturais das crianças pobres e, assim, criando condições de acesso às oportunidades educativas, promover a equalização social. Desse modo, as instituições de educação infantil, por criarem condições para o futuro sucesso escolar, serviriam de ponte para atravessar as diferenças existentes entre as classes sociais (CAMPOS, 2008, p. 51).

Podemos considerar as ações direcionadas ao investimento em educação como forma de administrar a pobreza “[...] apenas com o único e legítimo objetivo de *corrigir* algum detalhe defeituoso da ordem estabelecida, de forma a manter-se as determinações estruturais fundamentais da sociedade como um todo intactas [...]” (MÉSZAROS, 2004, p. 2, grifo do autor). A criança pobre encontra-se inserida neste contexto de exclusão social, daí a indicação de proposições por parte do Banco Mundial para a educação da infância como sendo uma das formas de reduzir as carências sociais. Para o Banco Mundial o investimento no *capital humano*, portanto, consiste em formar trabalhadores capazes de gerar rendas e atuar do mercado como fornecedor de sua força de trabalho e como consumidor. A interferência educacional na infância insere-se na lógica de aliviar a pobreza dos sujeitos.

1.3 A Educação pré-escolar como primeira fase de combate a pobreza

Pode-se afirmar que as proposições do Banco Mundial para a Educação³⁸ Infantil refletem diretamente no processo de elaboração das políticas educacionais para a área. Assim sendo,

[...] segundo a política do Banco Mundial, outros níveis de educação poderão contribuir para a universalização da educação básica, entre eles a educação infantil, que funcionaria como uma medida preventiva ao fracasso escolar, o que consistiria num programa de baixo custo e com maior probabilidade de sucesso se comparado aqueles que visam a diminuir a evasão, investindo-se na formação de alunos egressos (DREWINSKI, 2001, p. 129).

Para o Banco Mundial o ensino pré-escolar exerce impacto direto nos resultados educacionais. O Relatório 22841-BR (2001) evidencia que

2.7 O número de anos de freqüência na pré-escola tem um impacto positivo e significativo em termos estatísticos sobre a média de anos de estudos cursados pelo indivíduo no final. [...] 2.8 Uma criança que cursou a pré-escola tem mais chances de concluir um determinado

³⁸ O Banco Mundial indica medidas para a correção de distorções nas problemáticas que, segundo ele, impedem o desenvolvimento. São elas: 1) educação; 2) Desigualdade de renda e grande incidência da pobreza; 3) Baixos indicadores de saúde; 4) Desnutrição entre crianças (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 5). Atemos-nos a discussão em particular da educação, por esta ser o foco deste trabalho.

nível de escolaridade em uma idade específica em comparação com uma que não cursou a pré-escola. [...]. As taxas de repetência diminuem. [...] 2.10 [...] o investimento na pré-escola tem um forte impacto sobre a escolaridade final adquirida. Dois anos de pré-escola poderiam ajudar a aumentar o nível médio de escolaridade no Brasil dos atuais 6 anos para aproximadamente 7 anos. **Outro impacto notável é o efeito indireto sobre a capacidade futura de gerar renda, para a qual estima-se um aumento de 11% baseado em uma frequência de 2 anos de pré-escola** (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 12, grifo nosso).

Para o Banco Mundial o desenvolvimento na infância situa-se como um apêndice para o rendimento educacional no que tange aos anos de escolarização, e também como ação preventiva no que se refere ao fracasso escolar e pessoal, já que afirma a possibilidade de maiores ganhos no futuro (DREWINSKI, 2001, p. 114).

Considera, ainda,

[...] que basta que os profissionais encontrem o programa certo para o país e o tipo correto de intervenção a ser usado quando as crianças ainda são bem pequenas e maleáveis e seu cérebro ainda não está totalmente desenvolvido, para que muitos efeitos da pobreza sejam compensados (PENN, 2002, p. 17).

Constata-se que “[...] O Banco Mundial é, de modo semelhante, capaz de usar a figura da criança inocente [...]” para fortalecer seu discurso ideológico, e desta forma “[...] evitam assumir o grande dano que as políticas neoliberais vêm impingindo às crianças pobres do mundo [...]”, reproduzindo, assim, os pressupostos americanos para a aceitação da “distorção” entre os ricos e os pobres (PENN, 2002, p.19-21).

Evidencia-se, no *Relatório 22841-BR (2001)*, a orientação com relação à privatização deste nível de ensino ao explicitar que

Como as pré-escolas públicas no Brasil são acessíveis tanto para os ricos quanto para os pobres, o cálculo da disposição em pagar é especialmente útil. Os benefícios da educação pré-escolar prevalecem sobre os custos, o que sugere que a cobrança de taxas para aqueles que podem pagá-las é viável (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 16).

A privatização e a redução do gasto público determinariam a “[...] formulação de políticas [...] claramente compatíveis, das quais a primeira pode-se considerar, se não exclusivamente, ao menos como parte estratégica importante da segunda”

(TORRES, 1995, p. 125). A proposição do Banco Mundial, no que confere a estimular a privatização da educação pré-escolar visando à redução de gasto público por parte do Estado, indica que o fato de

[...] o Banco Mundial ser composto primordialmente por economistas e não educadores, o objetivo final seja eficiência econômica, a liberdade de mercados e a globalização do capital, com o qual um dos resultados é a supervalorização das medidas quantitativas do 'êxito' de uma política. Usando critérios estritamente econômicos, como por exemplo taxas de retorno baseadas em renda pessoal, sugere-se que um ano adicional de educação primária nos níveis mais baixos do sistema produz aumentos maiores da renda que em níveis mais altos da educação (TORRES, 1995, p. 127, grifo do autor).

E, neste sentido,

As políticas sociais são elaboradas para *instrumentalizar* a política econômica, mais do que para continuá-la ou compensá-la [...]. Seu principal objetivo é a reestruturação do governo, descentralizando-o ao mesmo tempo em que o reduz, deixando nas mãos da sociedade civil competitiva a alocação de recursos, sem mediação estatal. Outro efeito importante é introjetar nas funções públicas os valores e critérios do mercado (a eficiência como critério básico, todos devem pagar pelo que recebem, os órgãos descentralizados devem concorrer pelos recursos públicos com base na eficiência da prestação de serviços segundo indicadores uniformes, etc.) (CORAGGIO, 2007, p. 78, grifo do autor).

Os objetivos do Banco Mundial visam garantir a propriedade e os direitos do mercado internacional com interesse em administrar o setor econômico e político. Objetiva, também, gerir os problemas provenientes de forma a proteger os Estados membros, caso haja ameaças ao mercado internacional, e assim lhes impõem condicionalidades a serem implementadas. Desta forma, atua na lógica do capital com proposições para a educação que criam condições em que os sujeitos sejam incluídos nas relações de troca (MUCENIECKS, 2010; KRUPPA, 2010). Portanto,

Esta lógica repercutiu também na regulação das políticas públicas educativas forjadas na tensão entre as dimensões globais e locais [...]. O Banco Mundial se tornou mais presente na área educativa, junto com outros organismos internacionais [...] De modo especial, organismos de financiamento como o Banco Mundial e FMI fundamentam suas orientações subordinando a política social à dinâmica mais ampla da lógica econômica, tendo como objetivo principal apoiar, respaldar e legitimar os programas de ajuste, o que

revela o caráter instrumental destas indicações [...] a educação passa a ser considerada como eixo central e o principal meio para as transformações com vistas à promoção da equidade social [...] (CAMPOS, 2008, p. 84-85).

Diante deste quadro, há preocupação por parte do Banco Mundial, de formular uma proposta de educação para a infância em escala global que atenda às *necessidades básicas*, com ênfase para o *capital humano*.

A partir desta premissa a educação inicial ganhou relevância, uma vez que poderia atuar como *modus operandi* de discriminação positiva nos setores historicamente desfavorecidos, como uma forma de igualar e como uma estratégia modificadora da situação de carência crítica (CAMPOS, 2008, p. 42, grifo do autor).

A educação é enfatizada mundialmente como instrumento central para o desenvolvimento econômico e para o alívio da pobreza, e sob esta lógica, a Educação Infantil é tomada como estratégia, com ações focalizadas para as famílias pobres. A “[...] educação, e por extensão a educação para a pequena infância, é inserida numa nova ordem [...]” (CAMPOS, 2008, p. 104-124) mundial, a sociedade globalizada. Nessa direção, é possível afirmar que as políticas educacionais para Educação Infantil fazem parte “[...] de uma ‘agenda³⁹ globalmente estruturada para a educação infantil’” (CAMPOS, 2008, p. 26, grifo do autor). O que é, portanto, um fato crucial “[...] acerca da relação entre globalização e educação [...]”, pois indicam “[...] agendas estabelecidas pela economia política global [...]” (DALE, 2004, p. 441).

No âmbito da Educação Infantil, fica enunciado nos documentos do Banco Mundial que as crianças mais pobres, serão as mais beneficiadas com a frequência na educação pré-escolar. Fonseca (1998, p. 96) alerta para as preocupações e estudos do Banco Mundial ao que se refere à educação primária, já que este atribui “[...] ao nível primário maior capacidade de preparação da população feminina para a aceitação das políticas de planejamento familiar e também para o estímulo à intensificação de sua participação na vida produtiva [...]”. Considerando o discurso do Banco Mundial no que se refere ao investimento em *capital humano*, Coraggio (2007, p. 106) nos indica que

³⁹ Entendemos por “Agenda Globalmente Estruturada”, o direcionamento de ações implementadas coordenadas e monitoradas por Organismos Internacionais em nível global (CAMPOS, 2008, p. 16).

[...] chega-se à conclusão de que o melhor é investir na escola primária. Para apoiar esta teoria, utilizam-se estimativas – por meio de regressões estatísticas históricas – relativas ao aumento da renda de uma pessoa analfabeta (em cuja educação se investe determinada quantia), que seria proporcionalmente maior que o aumento de salário de um profissional com pós-graduação em cuja educação adicional fosse investido o mesmo montante. Por esta razão, o investimento na educação primária traria mais vantagens sociais do que na secundária e na superior, uma vez que, somando os maiores aumentos de rendas pessoais se conseguiria um incremento maior da renda nacional por unidade de valor adicional investida [...]. A idéia conduz também a uma falácia evidente: num mundo no qual apenas um terço da população vai conseguir integrar-se ao mercado formal de trabalho, quando efetivamente entrarem no mercado de forma massiva os que hoje são alunos, uma proporção muito alta irá ficar desocupada ou irá concorrer entre si, diminuindo os salários.

Tal fato remete-nos a compreensão de que as proposições do Banco Mundial para a educação brasileira, em particular para a Educação Infantil, ocorrem com a anuência do Estado (CAMPOS, 2008, p. 184). O Banco Mundial insere-se no cenário global com o objetivo de reconstruir as economias das nações atingidas pela segunda Guerra Mundial (1939-1945), e a partir daí torna-se o Organismo Internacional que contribui para coordenar as economias dos países membros, por meio de empréstimos setoriais, impondo-lhes condicionalidades a serem implementadas. Tais condicionalidades culminaram em políticas de ajuste econômico e social, cuja estratégia político-ideológica interferiu nas políticas dos países em desenvolvimento, dentre eles o Brasil. Ao conceber a educação como meio de promover o alívio da pobreza e reduzir as desigualdades sociais, indicou o investimento em *capital humano*, particularmente dos pobres. As proposições do Banco Mundial indicaram que a educação, articulada ao atendimento das *necessidades básicas* humanas proporcionaria aos sujeitos condições de inserção no mercado de trabalho, portanto, progresso pessoal e social. Nesta direção, o investimento em *capital humano* possibilitaria aos sujeitos condições para a sua produtividade, fator fundamental para o Banco Mundial para o desenvolvimento econômico e social. Desta forma, a educação é tomada, pelo Banco Mundial, como instrumento de alívio da pobreza.

Tal discurso é constado para a Educação Infantil, com a justificativa apresentada pelo Banco Mundial de que a educação da infância proporciona benefícios quanto a progressão escolar e a produtividade futura. Apresenta-se,

desta forma, a educação com caráter compensatório, já que lhe atribui a condição para desempenhos futuros, como forma de aliviar a pobreza e reduzir as desigualdades. Os documentos do Banco Mundial anunciam que as crianças provenientes da classe socialmente vulnerável, ao frequentar a educação pré-escolar, serão beneficiadas. Nesta direção, a educação da infância ganha importância nos documentos oriundos do processo de Reforma da Educação Básica a partir da década de 1990, conforme veremos no segundo capítulo.

2. A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO COMPONENTE DA REFORMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Este capítulo tem por objetivo evidenciar como a política educacional de Educação Infantil foi ganhando notoriedade nos documentos produzidos no contexto da Reforma da Educação Básica brasileira, na década de 1990, tomando como referência as condicionalidades provenientes dos empréstimos para os ajustes estruturais e setoriais do Banco Mundial.

Os documentos analisados, visando explicitar as possíveis convergências e divergências em relação às proposições do Banco Mundial para a educação da infância brasileira, são: a *Declaração Mundial de Educação para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem (1990)*, o *Relatório Delors (1996)* e o *Marco de Ação de Dakar (2000)*.

2.1 Educação e alívio da pobreza para o Banco Mundial

De maneira crescente, o Banco Mundial, desde os anos sessenta, intervém na formulação das políticas educacionais para a América Latina (MONLEVADE; ABÁDIA, 2000, p. 75). Na década de 1970, o Banco Mundial produziu vários documentos políticos onde explicitou os princípios, as diretrizes e as prioridades para o setor educacional, com vistas à concessão de empréstimos. Todavia, foi a partir de 1980 que o Banco intensificou seus investimentos para o setor educacional. A nova conjuntura econômica vivenciada a partir da crise da dívida externa⁴⁰ latino-americana, em 1982, causou “[...] instabilidade no mercado internacional de capital, aumentando o grau de incerteza nas relações econômicas entre os países emprestadores e os tomadores de capital [...]” (LEHER, 1998, p. 129). Diante deste quadro, “[...] os organismos internacionais foram chamados a administrar a crise em nome da estabilidade do mercado internacional e não apenas para ‘salvar’ os países

⁴⁰ O ano de 1982 representou “[...] um marco cujas repercussões político-econômicas se propagaram por toda a década [...] é certo que os acontecimentos que transformaram a economia latino-americana naquele ano têm raízes muito mais profundas, dizendo respeito às condições estruturais do capitalismo e, sobretudo, ao [...] estágio de hipertrofia do capital financeiro [...]. A crise pode ser evidenciada naquele ano em virtude da combinação de uma série de acontecimentos como: i) forte queda dos preços das *commodities*; ii) alta abrupta da taxa de juros; iii) igualmente abrupta contração do financiamento externo e iv) eclosão de moratórias, notadamente a do México” (LEHER, 1998, p. 128-129).

em desenvolvimento [...]” (LEHER, 1998, p.129, grifo do autor). As políticas de ajuste estrutural tiveram como objetivo promover a abertura no setor comercial, no setor produtivo e financeiro, apresentado-se como medidas de ajuste para que os países quitassem seus débitos anteriores (LEHER, 1998, p.136). Nesta lógica, o crescimento econômico só seria “[...] possível com a combinação de medidas como a abertura da economia, aprofundamento da inserção na economia internacional, reestruturação do setor público e das políticas sociais” (LEHER, 1998, p. 136).

Nesse sentido,

[...] uma série de condicionalidades ao reescalonamento⁴¹ das dívidas, ‘ajustando’ os países em desenvolvimento às suas orientações político-econômicas e, por outro lado, assumindo a função de ‘coordenador’ das ações das instituições financeiras internacionais (LEHER, 1998, p. 129, grifo do autor).

O Banco Mundial reconheceu sua responsabilidade no que se refere à crise, assumindo que não “cobrou” de forma rigorosa a eficiência necessária na aplicação dos empréstimos concedidos aos países em desenvolvimento. Como forma de administrar a crise, e oportunidade de influenciar o Terceiro Mundo, o Banco Mundial

[...] decidiu fazer grandes e rápidos empréstimos para assistir aos países endividados, visando a impedir crises ainda mais sérias no balanço de pagamentos e, com isto, funcionar como instituição capaz de salvaguardar a estabilidade do sistema financeiro (LEHER, 1998, p. 135)

Segundo Nogueira (1999, p. 21) em resposta à conjuntura político-econômica, o Banco Mundial enquanto promotor do desenvolvimento, estabeleceu “[...] novas normas operativas de empréstimos que ficaram conhecidas como Empréstimos de

⁴¹ “Na década de 1970, os bancos multinacionais, em busca de maiores lucros para o capital excedente, emprestaram vultosos recursos aos países latino-americanos a taxas inicialmente fixas, mas logo redefinidas em **taxas de juros flutuantes** (transferindo todos os riscos para os tomadores de capital). Quando a taxa de juros aumentou nos anos 80, as contas dos países tomadores se deterioraram fortemente; os bancos, preocupados com a fragilidade econômica demonstrada, reduziram drasticamente os seus fluxos para a América Latina, até o ponto de se tomarem negativos no período de 1982-1984, impulsionado a crise. Os países latino-americanos tiveram que recorrer aos fundos privados (aceitando os contratos com base na taxa de juros flutuante) por não disporem de fontes alternativas de recursos [...] o portentoso crescimento dos juros fez o custo da dívida subir, comprometendo uma porção cada vez maior de empréstimos no pagamento dos débitos pretéritos [...]. Desta forma o pagamento de débitos passou a ser o principal motivo de novos pedidos de empréstimos. O crescimento da dívida chegou a um ponto em que os emprestadores passaram a ficar em risco [...] diante de tal dívida e do risco de uma crise no sistema financeiro, o Banco Mundial e o FMI recomendavam que novos empréstimos fossem concedidos para o reescalonamento da dívida” (LEHER, 1998, p. 130-132, grifo do autor).

Ajuste Estruturais e Empréstimos de Ajustes Setoriais”. Os “empréstimos de ajuste estrutural⁴²” seriam concedidos somente aos países que concordassem em realizar reformas no setor econômico. As condicionalidades do Banco Mundial se tornaram exigências para o ajuste estrutural, proporcionando ao Banco Mundial um poderio sobre o setor político e econômico dos países emprestadores. Com a pobreza como foco das ações do Banco Mundial, a estratégia de promover o crescimento econômico seria o principal meio de aliviá-la, e nesta direção, a concepção de livre-mercado deveria constituir-se como base das novas políticas sociais (LEHER, 1998, p.132-139).

Como aponta Silva (2002, p. 138-139), o germe do consentimento ocorreu no governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), ao abrir o mercado brasileiro para o capital privado internacional e colocar em ação um programa econômico por meio de reformas. O governo Collor iniciou com a reforma da *Constituição Federal de 1988* e apresentou um programa econômico pautado em reformas administrativas dos setores fiscal e do Estado, com a liberalização do mercado como forma de promover a integração econômica internacional. Este projeto de reconstrução nacional expressou a relação entre os ajustes e o neoliberalismo, demonstrando a aproximação do governo com as condicionalidades do Banco Mundial que visavam a eficiência e a produtividade, redefinindo o papel do Estado. As reformas propostas neste governo deveriam

[...] dedicar-se às funções essenciais na área da saúde, da educação e da infra-estrutura; a liberalização da economia dos vícios do clientelismo, dos subsídios e dos cartéis para que o mercado pudesse ser recomposto e a competitividade empresarial alcançasse níveis internacionais (SILVA, 2002, p. 141).

Soares (2000, p. 56-61) nos alerta que, as políticas de “ajuste estrutural” encontraram-se longe de representar uma transição para uma melhoria da conjuntura econômico-política-social. Indica, ainda, uma ideia de “retrocesso” ao verificar que as condições sociais de milhões de brasileiros foram agravadas pelas políticas dos ajustes neoliberais, dando uma nova aparência para a “velha” pobreza. A autora argumenta que o Banco Mundial não “[...] questiona o caráter excludente das políticas de ajuste, e suas propostas se restringem ao financiamento de

⁴² Tal modalidade de empréstimo é inaugurada na gestão de Robert McNamara (1968-1981) (LEHER, 1998, p. 135).

programas sociais compensatórios [...] destinados a atenuar as tensões geradas pelo ajuste” (SOARES, 2007, p. 27), evitando, assim, tensões sociais que possam vir a comprometer o avanço das reformas econômicas.

A implementação do ajuste estrutural implicou grandes transformações na esfera social, que culminaram em reformas setoriais. Assim, “Cada política específica é objeto de ação do Banco: educação, saúde, previdência, meio ambiente, reforma do Estado e etc.” (LEHER, 1998, p. 166), ampliando suas funções de origem técnica e financeira, levando-o a assumir um papel cada vez mais político

[...] mediante a formulação de políticas globais e setoriais, as quais tendem a influenciar as agendas dos países que recebem seus financiamentos. Essa alteração em suas funções desloca o foco de atuação cada vez mais para os setores sociais, entre eles, a educação [...]. No âmbito das relações internacionais, a equidade assume um sentido de focalização. É um princípio norteador para o setor educacional no qual o mínimo deve ser oferecido (MUCENIECKS, 2010, p. 8-9).

As políticas do Banco Mundial, por meio de financiamentos a projetos que objetivavam o alívio da pobreza, partiram do pressuposto de que a Educação Básica é um investimento, com efeitos positivos no setor econômico, sendo necessário “[...] a distribuição de conhecimentos necessários à participação social e, na dimensão política, por favorecer a participação ativa [...]” (MONLEVADE; ABÁDIA, 2000, p. 77-78) da sociedade junto ao Estado.

Uma série de modificações na dinâmica da economia internacional materializou-se a partir das condicionalidades do Banco Mundial, que direcionou “[...] seus interesses por meio de políticas, estratégias, projetos, acordos e reformas que modificam a economia dos países” (MONLEVADE; ABÁDIA, 2000, p. 77). Quanto ao setor educacional, o Banco Mundial sustentou a redução do papel do Estado e a privatização dos serviços públicos, bem como “[...] medidas voltadas para institucionalização da indústria na educação” (MONLEVADE; ABÁDIA, 2000, p. 79). “Nessa perspectiva, percebemos que a política de privatização se faz por indução, ou seja, caracteriza-se pelo desengajamento estatal [...] Ao não ampliar a oferta, o Estado induz empresários do ensino a fazê-lo” (DREWINSKI, 2001, p. 128). O que nos leva a reconhecer que ao deixar a oferta de vagas na Educação Infantil a cargo

do setor informal⁴³ e das ONGs, nega-se o preceito do direito ao atendimento educacional público fornecido pelo Estado.

As ONGs desde os anos setenta colaboram com o plano estratégico do Banco Mundial. Suas colaborações ocorreram exclusivamente na implementação de projetos “[...] em setores específicos da socioeconomia dos países tomadores de empréstimos” (ARRUDA, 2007, p. 47). A razão que permeou a aproximação do Banco Mundial com as ONGs estaria no comprometimento e influência destas com o setor social. O Banco Mundial tem interesse em manter parceria com as ONGs pela razão que “[...] diversas práticas de ONGs em projetos afetando diferentes setores sociais e econômicos serviram de modelos para novas práticas do Banco” (ARRUDA, 2007, p. 51), o que contribui positivamente na implementação de projetos financiados pelo Banco Mundial.

Quanto ao atendimento educacional ser ofertado pelo setor privado, cabe-nos considerar que a educação pública é tida pelas elites financeiras como um serviço que pode ser executado por empresas de cunho comercial. Nesta direção, ocorre uma pressão por parte da classe hegemônica para com os governos nacionais, para a liberalização da exploração da educação enquanto uma atividade comercial ressaltando, ainda, que o Banco Mundial definiu princípios⁴⁴ políticos que remeteram a incorporação da lógica empresarial no setor educacional, fortalecendo a relação, educação e trabalho (MONLEVADE; ABÁDIA, 2000, p. 79-80).

⁴³ Considerando a análise dos documentos provenientes do Banco Mundial, ao utilizarmos o termo “setor informal” nos referimos às “Instituições privadas (incluindo as com fins lucrativos, as filantrópicas e as subsidiadas pelo governo) [...]” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. ix). Isto se aplica também a análise da legislação brasileira, considerando que a LDB 9.394/96 considera no TÍTULO IV – Da Organização da Educação Nacional, “Artigo 20 – As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias: I particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado [...] II-comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; III – confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior; IV – filantrópicas, nas forma da lei” (BRASIL, 1996, p. 169).

⁴⁴ “Cabe ressaltar, ainda, a longevidade dos princípios políticos contidos nos documentos do Banco, entre eles, a racionalização dos investimentos públicos, a reclassificação das instituições de ensino, a estimulação ao setor privado para tomada de decisões e execução de políticas, a avaliação como instrumento de aferir resultados estatísticos, a incorporação da lógica empresarial na educação pública, a valorização dos insumos, o fortalecimento dos vínculos entre educação e trabalho e a definição de prioridades educacionais com base nas análises econômicas e técnicas. Pode-se dizer que esses princípios políticos são constantemente reafirmados e reelaborados nos anos posteriores” (MONLEVADE; ABÁDIA, 2000, p. 80).

No que se refere ao processo de Reforma, no documento *Brasil – Documento de País (2000)*, o Banco Mundial explicita que “A reforma do setor público foi estabelecida como meta básica para o país durante a década de 90 e em alguns casos as medidas tomadas já estão produzindo benefícios importantes” (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 8), sendo que

Ao longo de sua cooperação com o Brasil, o Banco caracterizou sua ação com ênfases temáticas que passaram da infra-estrutura produtiva para a estrutura de saneamento, problemas urbanos e pobreza, setores sociais, trabalho com governos subnacionais e reforma do Estado (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 15).

É possível constatar a interferência deste Organismo Internacional no processo de Reforma do Estado Brasileiro. Segundo o documento, o Brasil cumpre uma “agenda social” que, dentre outros⁴⁵ temas, destacamos: 1) “Ação pioneira nos problemas da infância e juventude marginal urbana, integrando capacitação e estreito contato com a sociedade civil, 2) **Apoio às reformas de saúde e educação com a [...] definição de ações de proteção social**” (BANCO MUNDIAL, 2000, p.15, grifo nosso). Reitera-se que, para o Banco Mundial a educação é o principal instrumento para o alívio da pobreza. Nesta direção,

A estratégia do Banco Mundial guarda estreita relação com as prioridades do presente Documento de País [...] determinando como áreas prioritárias: (i) *redução de pobreza e desigualdades*, destacando a educação como prioridade mais importante (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 31, grifo no original).

O *Relatório 20475-BR O Combate à Pobreza no Brasil (2001)*, é outro documento do Banco Mundial que enfatiza a sua “simpatia” às reformas brasileiras, ao explicitar que

Nos últimos anos, o governo vem dando mais ênfase à melhoria na educação e tem implementado grandes reformas nesse setor. Como resultado, o Brasil vem obtendo melhorias muito significativas na educação pública. Essas melhorias incluem uma enorme

⁴⁵ Dois outros temas são explicitados no documento *BRASIL - Documento de País (2000)*. São eles: “Programas e projetos para resolver problemas associados com condições irregulares de habitação, introduzindo modelos integrados de melhoria de bairros, habitações e serviços, atendendo um problema crítico das cidades brasileiras e apoio creditício e científico à **microempresa**, em especial as ações para criar e ampliar a capacidade das instituições nacionais de atender a esse segmento; e apoio ao desenvolvimento da pequena indústria” (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 15, grifo no original).

expansão da educação básica, especialmente primária, [...] tem sido importantes os avanços recentes no sentido de melhorar a qualidade da educação, obtidos graças a um maior apoio às despesas educacionais e às reformas nas regiões mais pobres. Essas medidas devem continuar surtindo resultados positivos. Essas reformas do setor representam um progresso importante na direção certa [...]. Mais importante ainda, decorrido o prazo de maturação inerente a qualquer programa de reforma educacional, essas reformas contribuirão de forma importante para a redução da pobreza (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 17, grifo no original).

A implementação da reforma no setor público no Brasil ocorreu com o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*⁴⁶ (1995), a qual ocorreu sob a mediação das forças econômicas nacionais e internacionais hegemônicas, e foram preconizadas pelos Organismos Internacionais, a partir da década de 1990. Gestado no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), pelo ex-Ministro da Administração e Reforma do Estado Luiz Carlos Bresser Pereira, teve como finalidade promover uma mudança em caráter nacional, estabelecendo objetivos e diretrizes para uma reforma da administração pública brasileira. De acordo com o *Plano Diretor (1995)*, a crise do Estado que passou a ocorrer a partir dos 1970, e se prolongou durante os anos de 1980, teve como causa, a dificuldade do Estado em administrar a demanda política e econômica (BRASIL, 1995, p. 6-10). O Estado sendo considerado responsável pela crise, torna-se a base para as reformas estruturais, na década de 1990, o que implicou no papel exercido pelo Estado nas políticas públicas “[...] sendo preconizada a necessidade de implementação de uma administração pública segundo um modelo gerencial” (CAMPOS, 2008, p. 160), descentralizando as administrações dos setores públicos, visando promover aumento na qualidade e eficiência dos serviços públicos ofertados, com a introdução de técnicas gerencias “mais” modernas. A desqualificação dos serviços públicos reiterou a proposta de implementação de um modelo gerencial de administração na

⁴⁶ É importante destacar que o documento conceitua “[...] por aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos Três Poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território” (BRASIL, 1995, p. 12). Pressupõe-se, desta forma, que a Reforma no Aparelho do Estado não implique em mudança do Estado enquanto legislador. Altera-se as formas de gerenciar os órgãos públicos, porém não altera-se a função do Estado gestor.

esfera pública, proposta esta que converge com as proposições do Banco Mundial, e demonstram que o governo Fernando Henrique Cardoso prosseguiu dando

[...] continuidade às reformas liberalizantes, ampliando o processo de abertura econômica, intensificando o processo de privatizações e aprovando uma série de mudanças constitucionais que abrem caminho para o aprofundamento das reformas. Muitas das mudanças em curso coincidem com as propostas do Banco, como a reforma do sistema previdenciário, a revisão do sistema tributário, a flexibilização dos monopólios, a concentração dos recursos para educação no ensino básico, entre outras (SOARES, 2007, p. 37).

O Estado assume o papel de regulador e promotor do desenvolvimento econômico, compactuando com as condicionalidades dos Organismos Internacionais, dentre eles o Banco Mundial, contribuindo para a reorganização dos espaços de exploração e acumulação fundamentais ao regime capitalista (SILVA JR, 2002, p. 62-66). Assim,

Sob os argumentos de ineficiência do Estado, construiu-se também a necessidade de seu ajustamento a fim de que, abandonando a função de promotor direto do crescimento (característica do Estado desenvolvimentista e nacional), atuasse como catalisador e facilitador do crescimento. No Brasil e em outros países a essa perspectiva denominou-se 'Estado mínimo'. O advento da globalização financeira e a sua propagação revelaram a importância atribuída à expansão dos mercados e desembocaram diretamente no diagnóstico de alteração da função do Estado (ZANARDINI, 2008, p. 91).

O *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995)* se efetivou na direção de que, havendo uma crise do Estado, este precisa ser “reconstruído”, leia-se reformado, “[...] de forma que ele não apenas garanta a propriedade e os contratos, mas também exerça seu papel complementar ao mercado na coordenação da economia e na busca da redução das desigualdades sociais” (BRASIL, 1995, p. 44). Discurso este, também presente nos documentos do Banco Mundial.

O *Plano Diretor (1995)* afirma a sua convergência com a concepção político-ideológica da teoria do *capital humano* expressa pelo Banco Mundial, ao reiterar que o Estado direcionará esforços principalmente para a “[...] educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano [...]” (BRASIL, 1995, p. 13) delegando um valor econômico para a

educação. Portanto, a reforma do setor público é considerada como chave para as reformas estruturais pelo Banco Mundial (LEHER, 1998, p.172). Constatase que

[...] as reformas propostas pelo Banco não alteram o eixo central de suas políticas e estratégias, um dos responsáveis pela promoção do atual padrão de crescimento da desigualdade e da exclusão social. As orientações políticas continuam subordinadas à lógica econômica, tendo como objetivo apoiar as políticas macroeconômicas de ajustamento, calcadas no processo de desregulamentação e abertura econômica, iniciado nos anos oitenta, e aliadas à implementação de programas sociais focalizados na população mais pobre (MARQUEZ, 2006, p. 173).

Desse modo a Reforma da Educação Básica Brasileira, na década de 1990, atendeu as proposições dos Organismos Internacionais, em particular do Banco Mundial (ZANARDINI, 2007, p. 247) e, nesta direção, “[...] foi instrumentalizada para garantir a efetivação de inúmeros aspectos da reforma do Estado. Despontou, nesse movimento um novo modo de gerir a educação, isto é [...] adequar a gestão educativa às leis do mercado” (ZANARDINI, 2008, p. 30). A partir da década de 1990, o Banco Mundial passou a evidenciar uma preocupação mais direcionada para a Educação Infantil, cujas proposições foram assimiladas e implementadas pelos países que se tornaram seus mutuários, por meio de programas e projetos, secundarizando as forças nacionais. As proposições deste Organismo Internacional para a política educacional, em particular para as políticas educacionais brasileiras, se destacam em um processo de intenso debate, embates e disputas pelas forças econômicas e políticas nacionais e internacionais hegemônicas.

2.2 A Conferência Mundial de Educação para Todos (1990) e a preocupação com a educação da infância

As relações capitalistas em âmbito internacional e nacional contribuíram com o processo de construção da “*Centralidade da Educação Básica*”, na década de 1990. O consenso do discurso de que somente uma nação fundamentada e

centrada na educação elevaria o país ao crescimento/desenvolvimento⁴⁷ e, conseqüentemente, ao progresso, incitaram os debates sobre o assunto.

A chamada *Década da Educação (1990-2000)*, portanto, “[...] indicava a retomada de uma acepção ideológica da educação como ‘produtora’ de valores, princípios e habilidades necessárias ao padrão de acumulação de capital vigente” (ZANARDINI, 2006, p. 2, grifo do autor). Denotando-se, assim, que

A proposição de ‘um novo paradigma’ de conhecimento, apresentada pela pós-modernidade, e, poderíamos dizer, também pela globalização e pelo neoliberalismo, exige, entre outros aspectos, a reforma da educação, visando à sua adequação ao cenário cultural e econômico delineado, e recoloca a preocupação com os fatores que supostamente estariam ‘desviando’ a escola do curso de racionalidade desejada. Essa necessidade de adequação está presente na proposta educacional de cunho liberal ao propalar, através dos documentos oficiais emitidos e dos mais diferentes meios de comunicação que o ‘segredo’ do sucesso dos países economicamente desenvolvidos está na atenção atribuída por toda a população à educação e particularmente à Educação Básica [...] (ZANARDINI, 2007, p. 255-256, grifo do autor).

De acordo com Zanardini (2007, p. 246) as práticas e as instituições articuladas ao Estado precisam necessariamente ser reformadas, já que são tomadas como justificativas para o impedimento da reprodução do capital. Nesta direção, as reformas se inserem no contexto da ideologia da pós-modernidade, entendida neste trabalho “[...] como produção teórica que legitima e assegura a materialização dos interesses do capital em seu estágio contemporâneo; a globalização” (ZANARDINI, 2006, p.49).

A ideologia da pós-modernidade configura-se em

[...] uma expressão do padrão atual de acumulação do capital, que engendra, entre outros ‘mecanismos’, as noções de neoliberalismo e de globalização. A ideologia da pós-modernidade constituiria, neste sentido, uma produção do capital, em meio à negação da razão moderna, à exacerbação da subjetividade e à crítica a qualquer proposição de análise metodológica rigorosa e, mesmo afirmando o contrário, proporia um conjunto de orientações ‘teórico-metodológica’ que acabam celebrando o mercado e a sua efemeridade (ZANARDINI, 2007, p. 248, grifos do autor).

⁴⁷ De acordo com Leher (1998, p. 53), os Estados Unidos proclamavam que as nações que seguissem sua receita de prosperidade poderiam atingir um alto grau de crescimento.

A pós-modernidade apresenta-se como um conjunto de pressupostos epistemológicos, sociais, políticos e culturais, os quais constituíram uma lógica cultural capaz de sustentar o capitalismo financeiro. Desta forma “[...] desembocam na reforma do Estado e da educação, a fim de assegurar o seu caráter pragmático, técnico e ideológico na manutenção da reprodução do capital” (ZANARDINI, 2007, p. 249).

Considerando que “[...] a Educação é tida como elemento estratégico para a realização das promessas da democracia liberal” (LEHER, 1998, p. 32), é necessário compreender que se encontrava em construção um novo projeto de sociedade⁴⁸, e o Estado visou assegurar a implementação das reformas na educação, por meio das políticas educacionais.

A *Conferência Mundial de Educação para Todos*⁴⁹ (1990), organizada e convocada pelo Banco Mundial, pela UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, pelo UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância, e pelo PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento constituiu-se um marco nesse processo. No Brasil, a redefinição das diretrizes para a educação se deu sob proposições do Banco Mundial, como pode ser evidenciada na *Conferência de Jomtien*. As proposições dos Organismos Internacionais foram na direção de defender uma proposta educacional que atendesse às demandas do mercado, ou seja, “[...] é a adequação dos objetivos educacionais às novas exigências do mercado internacional e interno, e em especial, a consolidação do processo de formação do cidadão produtivo” (SHIROMA et al., 2002, p. 78).

A Conferência aprovou a *Declaração Mundial de Educação para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem*, documento que definiu o

⁴⁸ As transformações científicas e organizacionais modificaram profundamente a vida social. Fazia-se necessário preparar a sociedade para as mudanças que estavam ocorrendo em nível global. Os sujeitos seriam “medidos” da seguinte forma: “[...] os que têm *conhecimento* e os que não têm” (LEHER, 1998, p. 32).

⁴⁹ Esta Conferência foi realizada em Jomtien, Tailândia e dela “[...] participaram governos, agências internacionais, organismos não governamentais, associações profissionais e personalidades destacadas no plano educacional em todo o mundo. Os 155 governos que subscreveram a declaração ali aprovada comprometeram-se a assegurar *uma educação básica de qualidade* às crianças, jovens e adultos. Esse evento foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como ‘E 9’, foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtien [...]. O quadro estatístico com o qual se deparou a conferência era sinistro: 100 milhões de crianças fora da escola e mais de 900 milhões de adultos analfabetos no mundo” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000, p. 57, grifos do autor).

direito à educação para todos⁵⁰ e elencou o compromisso em cumprir com as metas estabelecidas num prazo de dez anos, no intuito de universalizar a Educação Básica. Shiroma, Moraes e Evangelista (2002, p. 58) destacam que a expressão *Educação para Todos* “[...] refere-se àqueles conhecimentos teóricos e práticos, capacidades, valores e atitudes indispensáveis ao sujeito para enfrentar suas necessidades básicas [...]”. A *Declaração Mundial de Educação para Todos (1990)*, apresentou dez objetivos no intuito de selar o compromisso das nações para com a elaboração das políticas educacionais:

- Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, proporcionando pela educação, conteúdos básicos necessários ao sujeito, enriquecendo sua herança cultural, linguística e espiritual, visando plena participação social;
- Expandir o enfoque educacional para a Educação Básica no que refere aos recursos, estruturas institucionais, currículos e sistemas de ensino;
- Universalizar o acesso à Educação Básica de forma a promover a equidade, para as crianças, jovens, adultos, pessoas com necessidades especiais e grupos excluídos;
- Concentrar a atenção na aprendizagem, proporcionando conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores;
- Ampliar os meios e o raio de ação da Educação Básica para Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos e Educação à Distância;
- Propiciar um ambiente adequado à aprendizagem, garantindo assistência à nutrição, saúde física e emocional;
- Fortalecer as alianças com órgãos educacionais e do governo, com as ONGs, com a família, com os grupos religiosos e com o setor privado;
- Desenvolver uma política contextualizada de apoio com os setores social, cultural e econômico visando à utilização da Educação Básica para promoção individual e social;
- Mobilizar os recursos financeiros, humanos, públicos, privados e voluntários;

⁵⁰ “Essa proposta supõe uma mudança de sentido nem sempre evidente: o ‘para todos’ significa degradar o conceito intrínseco de saúde, educação ou saneamento, refletido na utilização do adjetivo ‘básico’” (CORAGGIO, 2007, p. 88, grifos do autor).

- Fortalecer a solidariedade internacional, de forma que todas as nações contribuam com seus conhecimentos e experiências, a fim de elaborar políticas e programas eficazes (BRASIL, 1993, p. 69-77).

Diante dos objetivos propostos, é possível afirmar que se delineou para o setor educacional um direcionamento pautado na articulação de forças políticas e econômicas, delegando a outros setores da sociedade a responsabilidade pelo provimento da educação. A *Declaração Mundial de Educação para Todos (1990)* expressa que as ações devem contar com a participação de outras instâncias, apontando para a descentralização dos deveres do Estado para com o setor educacional. Tal fato é justificado ao anunciar que:

Para que as necessidades básicas de aprendizagem para todos sejam satisfeitas mediante ações de alcance muito mais amplo, será essencial mobilizar atuais e novos recursos financeiros e humanos, públicos, privados ou voluntários. Todos os membros da sociedade têm uma contribuição a dar, lembrando sempre que o tempo, a energia e os recursos dirigidos à educação básica constituem, certamente, o investimento mais importante que se pode fazer no povo e no futuro de um País (BRASIL, 1993, p. 75).

Nesta direção, revela-se

[...] o caráter central que ocupa a educação básica no conjunto de medidas tomadas para o enfrentamento/solução dos problemas mundiais e, portanto, reafirmando a hegemonia do capital, incentiva-se na Declaração a promoção de políticas de apoio no âmbito econômico, social e cultural, a mobilização de recursos financeiros – sejam eles públicos, privados ou voluntários – enquanto investimento promissor na população, e conseqüentemente no futuro dos países, e o fortalecimento da solidariedade internacional, convocando os organismos de financiamento a investirem de modo mais efetivo nos países cujas dificuldades para universalizar a educação básica sejam maiores (ZANARDINI, 2006, p. 90).

Tal construção ideológica ao apresentar a educação como fator de progresso nacional, justifica que mudanças devam ser efetuadas. A reforma educacional veio implementar tais mudanças, que no referido contexto deveria centrar esforços ao atendimento das *necessidades básicas de aprendizagem* das crianças, dos jovens e dos adultos (SHIROMA et al., 2002, p. 58-110). Segundo a *Declaração Mundial de Educação para Todos (1990)*

Art.1.1. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos de aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes) necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo. [...] 2. **A educação básica é mais do que uma finalidade em si mesma. Ela é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre o qual os países podem construir, sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação** (BRASIL, 1993, p. 69-70, grifo nosso).

Evidencia-se neste documento a concepção mercadológica, utilitarista e ideológica, difundida pelo Banco Mundial. Podemos assim compreender que a Educação Básica é tida como “[...] um investimento no capital humano, sob forma de habilidades adquiridas na escola. Pode-se dizer, na verdade, que a capacidade produtiva do trabalho é, predominantemente, um meio de produção *produzido*” (SCHULTZ, 1973, p. 25, grifo do autor). Dito de outra forma, a Educação Básica possui como função desenvolver a capacidade produtiva do sujeito para atuar como força de trabalho. O fato de o Banco Mundial explicitar as proposições para o setor educacional de incentivo à produtividade e à competitividade, delega à instituição escolar a função de empreendedora já que cabe a esta a formação de sujeitos eficientes e cordatos à disposição da demanda do mercado (MONLEVADE; ABÁDIA, 2000, p. 82).

O Banco Mundial considera o valor produtivo da educação no que tange a formar sujeitos consumidores, fomentando a lógica da produção capitalista, já que os “[...] valores produtivos da instrução, constituem, de imediato, um investimento em futuras capacidades de criar e receber rendimentos” (SCHULTZ, 1973, p. 54). Na análise de Leher (1998, p. 84-86)

A prioridade conferida à Educação, à primeira vista algo inusitado e surpreendente, adquire sentido se investigada no âmbito do ajuste estrutural e mais amplamente, no escopo da ideologia da globalização. A reforma dita estrutural do sistema educacional constitui um dos pilares ideológicos do neoliberalismo, cabendo à Educação o precioso papel de prover esta ideologia, tão redutora de direitos sociais e do trabalho [...] a Educação é uma condição necessária para a reprodução econômica e ideológica do capital [...] tem como uma de suas principais funções transformar imaginariamente a divisão social do trabalho em resultado escolar,

despolitizando, por meio das noções de dom, aptidão e mérito, as contradições fundamentais do capitalismo.

A ênfase nas metas para a Educação Infantil é concebida como fundamental, já que a

Aprendizagem começa com o nascimento. Isto implica cuidados básicos e educação inicial na infância, proporcionados através de estratégias que envolvam as famílias e comunidade ou programas institucionais, como for mais apropriado (BRASIL, 1993, p. 72, grifo no original).

Para Kishimoto (2001, p. 9-11) o processo de avanço urbano, industrial e tecnológico contribuiu para um encurtamento da infância. A desigualdade social desembocou na busca por melhores condições de vida que, considerando o discurso do *capital humano*, só é possível via escola. Atribuiu-se à criança potencialidades, assim, acelerou-se o aprendizado iniciando-o ainda na fase infantil. A criança passou a ser vista como um “precoce aprendiz”. Desta forma, atribui-se a Educação Infantil, uma cultura de escolarização que deva estar submissa a cultura do adulto. Assim, “Tais características, predominantes no discurso neoliberal, atrelam a educação à preparação para o trabalho [...] Além disso, a escola constitui um meio de transmissão de valores sociais e políticos [...]” (CARNEIRO, 2007, p. 7) que, se estimulados na infância, principalmente para a criança pobre, poderá vir a gerar benefícios futuros. A educação evidencia-se como caminho para o sucesso pessoal e profissional. Nesta direção, as proposições do Banco Mundial “[...] não são desvinculadas do processo produtivo, nem tampouco são orientações isoladas” (CAMPOS, 2008, p. 191). Pelo contrário, as condicionalidades constantemente reiteram a idéia deste nível de ensino “[...] como estratégia para aliviar a alarmante pobreza, sobretudo, dos ajustes econômicos” (CAMPOS, 2008, p. 191).

A *Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)* direcionou esforços para a universalização da Educação Básica, com proposições estratégicas de, por meio da educação, inserir o país na nova lógica mundial e, assim, assegurar seu pleno desenvolvimento, denotando seu caráter liberal, “[...] expresso por exemplo na preocupação com a equidade, com a igualdade nas condições iniciais [...] e com a cooperação internacional [...]” (ZANARDINI, 2006, p. 90). A *Conferência de Jomtien*, dessa forma, funcionou “[...] como momento da difusão e expansão do projeto

educacional internacional” (SHIROMA et al., 2002, p. 60-61). Ao estabelecer as metas para atender às *necessidades básicas de aprendizagem* principalmente direcionada aos pobres, a *Carta de Jomtien* denota seu caráter dualista já que sugere

[...] para estratos sociais diferentes, ensinos diferentes, uma vez que as necessidades básicas de um e outro não podem ser as mesmas [...] partindo do suposto de que se as necessidades das amplas camadas empobrecidas eram peculiares, deveriam continuar tendo atendimento diverso do demandado por clientela mais seleta (SHIROMA et al., 2002, p. 61-62).

Ao considerar a educação como produtora de capacidade/habilidade produtiva, como poderia a Educação Infantil contribuir para tal fim? No que tange a infância, os objetivos expressos na *Conferência de Jomtien* convergem com as proposições do Banco Mundial, principalmente no que refere-se a *satisfação das necessidades básicas*, propostas por McNamara, e reiteradas no *Relatório Delors (1996)*, o qual será analisado a seguir, e na legislação para a Educação Infantil brasileira, a qual será analisada no capítulo 3.

2.3 A procura pelo Tesouro tem início na infância: Relatório Jacques Delors (1996)

O Relatório⁵¹ *Educação – Um tesouro a descobrir (1996)* é um documento importante proveniente do processo de Reforma da Educação Básica de 1990. Financiado e produzido pela UNESCO, e conhecido como *Relatório Jacques Delors*, seu autor e organizador teve como objetivo diagnosticar os supostos problemas educacionais do mundo contemporâneo que impediam o desenvolvimento mundial. Segundo Paulo Renato de Souza, ex-Ministro de Estado da Educação e do Desporto, na introdução do referido documento explicita que “[...] o papel da educação amplia-se de forma considerável [...]” (MEC; UNESCO, 2006, p. 9), de modo que a Educação Básica volta-se para formar o sujeito capaz de raciocinar, de

⁵¹ Este Relatório foi resultante da “Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI”, composta por personalidades de vários países: (França, Jordânia, Japão, Portugal, Zimbábue, Polônia, Estados Unidos, Eslovênia, Jamaica, Venezuela, Senegal, Índia, México, Coréia do Sul e China), iniciada em março de 1993 e finalizada em janeiro de 1996 com o propósito de refletir e identificar as tendências e necessidades para o final de século para o campo educacional mundial (MEC; UNESCO, 2006, p. 268-288).

imaginar, de discernir, aspectos “[...] imprescindíveis diante do processo de globalização das relações econômicas e culturais que estamos vivendo” (MEC; UNESCO, 2006, p. 9). Segundo o *Relatório*

Ante os múltiplos desafios do futuro, a educação surge como um trunfo indispensável à humanidade na sua construção dos ideais de paz, da liberdade e da justiça social [...] como uma via que conduza a um desenvolvimento humano mais harmonioso, mais autêntico, de modo a fazer recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões, as opressões, as guerras... (MEC; UNESCO, 2006, p.11).

Anuncia a educação como caminho para o alívio da pobreza e a exclusão social, bem como para o desenvolvimento humano e para a paz mundial. Assim, o desenvolvimento econômico, o alívio da pobreza e as novas tecnologias são condições a serem refletidas no processo educacional. O objetivo está na união dos habitantes desta “aldeia global”, que ao coexistirem juntos, afastem as tensões que emanam da sociedade. Tensões estas que emergem no bojo das relações sociais entre o global e local; o universal e o singular; a tradição e a modernidade; entre as soluções a curto e longo prazo; entre a indispensável competição e o cuidado com a igualdade de oportunidades. Para isso “[...] É necessário, pois optar com a condição de preservar os elementos essenciais de uma educação básica que ensine a viver melhor, através do conhecimento, da experiência e da construção de uma cultura pessoal” (MEC; UNESCO, 2006, p.15), a fim de superar a tensão entre o espiritual e o material. Portanto, cabe à educação a “[...] missão de fazer com que todos, sem exceção, façam frutificar os seus talentos e potencialidades criativas, o que implica, por parte de cada um, a capacidade de se responsabilizar pela realização do seu projeto pessoal” (MEC; UNESCO, 1996, p. 16). Nesta perspectiva, os sujeitos deverão adaptar-se de forma contínua, procurando responder as demandas e mudanças do mercado de trabalho, devendo “[...] conviver eternamente com a culpabilidade das escolhas mal-sucedidas” (RODRIGUES, 2008, p.162-163).

A proposta do *Relatório Delors (1996)* é para uma *educação ao longo da vida*, ou seja,

É a ideia de educação permanente que deve ser repensada e ampliada. É que, além das necessárias adaptações relacionadas com as alterações da vida profissional, ela deve ser encarada como uma construção contínua da pessoa humana, dos seus saberes e

aptidões, da sua capacidade de discernir e agir. Deve levar cada um a tomar consciência de si próprio e do meio ambiente que o rodeia, e a desempenhar o papel social que lhe cabe enquanto trabalhador e cidadão (MEC; UNESCO, 1996, p. 18).

De acordo com Rodrigues (2008, p. 162) a *educação ao longo da vida*⁵² proposta pelo *Relatório Delors (1996)* se constituiu orientadora de políticas educacionais, já que ao pautar-se na inflexibilidade dos sistemas educacionais, sugere a necessidade de construção de uma nova subjetividade. Nesta direção, justifica uma nova estratégia para a formação dos sujeitos, predominando as condições de adaptação e ajustamento destes, frente aos obstáculos latentes na sociedade. Assim, ao sujeito recomenda-se “[...] lidar com o conhecimento, aliado às características de autonomia e espírito de iniciativa de modo a transformar-se num ‘sujeito empreendedor’” (RODRIGUES, 2008, p. 162, grifo do autor). Desta forma,

[...] a referida noção de educação é substancialmente engendrada na crítica à função social da escola, no questionamento do modelo de sistema educacional denominado exaustivamente de ‘tradicional’, na ênfase sobre a necessidade de redefinição dos lugares/espços de formação, no reconhecimento formal de conhecimentos adquiridos em outros espaços, encaminhando para uma nova política de certificações. Vem se constituindo, nesse sentido, como uma base teórica para justificar e promover um descentramento da instituição escolar como instituição formativa que vem, de fato, sendo atacada e, por vezes, tomada como reprodutora de um arcaísmo a ser extirpado, substituído por um ‘novo’ marcadamente flexível e adaptável (RODRIGUES, 2008, p. 161, grifo do autor).

Rodrigues (2008, p. 73) nos alerta para o apelo que consta no *Relatório Delors* de aproximação da escola à vida. Para a autora cabe-nos questionar o que

⁵² Segundo Rodrigues (2008, p.159-160, grifos do autor), a noção de ‘educação ao longo da vida’ evidencia-se nos documentos da UNESCO como “[...] eixo orientador de projeto educativo em meados de 1960, sendo recolocado nas décadas subseqüentes em pequenas inflexões históricas que, longe de representarem rupturas no projeto educativo desta organização, representaram, sobretudo, fundas continuidades históricas no projeto de ‘estabilidades’ e ‘permanências’. As inflexões situam-se justamente no modo como a educação é tematizada em seus documentos, em diferentes épocas. Na década de 1960, a noção *educação ao longo da vida* aparece como instrumento para auxiliar na retirada da educação da sua condição de ‘crise’ gerada pelo aumento massivo da população nos sistemas educacionais. Na década de 1970, a designação *educação ao longo da vida* aparece para auxiliar num processo de ‘humanização’ frente à constatação da instauração de uma ‘crise social’. Em 1990, a expressão *educação ao longo da vida* ou *ao longo de toda a vida* vincula-se à ideologia do ‘novo’, na ousada tarefa de construção de um ‘novo projeto para o século XXI’. Nesta mesma década, reafirma e acentua sobremaneira as críticas aos sistemas educacionais, à sua ‘insuficiência’ e ‘inadequação’ frente à nova realidade do mundo tecnológico e do mundo do trabalho. Conjuga constatações de provisoriedade dos conhecimentos e anacronismos dos currículos escolares; corrobora e, ao mesmo tempo, engendra um conjunto de prerrogativas neoliberais na reforma do Estado e da Educação”.

realmente estava-se denominando de “vida”. Diante deste questionamento, ao analisar o *Relatório Delors (1996)*, contata-se que, a educação deve proporcionar formas de promover: igualdade, flexibilidade, adaptabilidade aos sujeitos para se inserirem no mercado e nesta direção esconde-se “[...] a primazia atribuída à acumulação de capital, instituindo-se, de fato, uma cultura de mercado [...]” (RODRIGUES, 2008, p. 73).

Esta concepção de educação rompe com a distinção de educação inicial e propõe uma educação permanente, mudança esta, que responde mediata e imediatamente aos desafios do mundo globalizado. A Educação proposta pelo *Relatório Delors (1996)*, é sintetizada por quatro princípios, compreendidos como os quatro pilares do conhecimento. Considerados fundamentais, sustentam a condição de acesso aos requisitos básicos necessários para preparar os sujeitos para uma educação permanente, que responda às rápidas transformações globais (MEC; UNESCO, 2006, p. 11-20). Devem estes, organizar o setor educacional “[...] em torno de quatro aprendizagens fundamentais [...] que seria indispensável, para enfrentar os desafios do próximo século [...]” (MEC; UNESCO, 2006, p. 89-90). Esta *educação ao longo da vida* deve basear-se nos seguintes pilares, sendo o primeiro:

[...] aprender a conhecer. Mas, tendo em conta as rápidas alterações provocadas pelo progresso científico e as novas formas de atividade econômica e social, há que conciliar uma cultura geral suficientemente vasta, com a possibilidade de dominar, profundamente um número reduzido de assuntos (MEC; UNESCO, 2006, p. 20).

O segundo pilar consiste em:

[...] aprender a fazer. Além da aprendizagem de uma profissão. Há que adquirir uma competência mais ampla, que prepare o indivíduo para enfrentar as numerosas situações, muitas delas imprevisíveis, e que facilite o trabalho em equipe [...] (MEC; UNESCO, 2006, p. 20).

O terceiro pilar é apresentado no *Relatório Delors (1996)* como um dos maiores desafios estabelecidos para a educação, e consiste em

Aprender a viver juntos, aprender a viver com os outros [...] é de louvar a idéia de ensinar a não-violência na escola, mesmo que apenas constitua um instrumento, entre outros, para lutar contra os preconceitos geradores de conflitos. [...] A educação tem por missão,

por um lado, transmitir conhecimento sobre a diversidade da espécie humana e, por outro, levar as pessoas a tomar consciência das semelhanças e da interdependência entre todos os seres humanos do planeta (MEC; UNESCO, 2006, p. 96-97).

E o quarto e último pilar:

[...] aprender a ser [...] a educação deve contribuir para o desenvolvimento total da pessoa – espírito e corpo, inteligência, sensibilidade, sentido estético, responsabilidade pessoal, espiritualidade. Todo ser humano deve ser preparado [...] para elaborar pensamentos autônomos e críticos e para formular os seus próprios juízos de valor, de modo a poder decidir, por si mesmo, como agir nas diferentes circunstâncias da vida (MEC; UNESCO, 2006, p. 99).

O *Relatório Delors (1996)* expressa uma visão de educação pautada na preocupação com a qualificação e com as competências, demonstrando serem estas as bagagens a serem adquiridas pela infância e pela juventude (MEC; UNESCO, 2006, p. 103). Além disso, a finalidade da proposta do *Relatório Delors (1996)* expressa como intenção

[...] dar novo valor à dimensão ética e cultural da educação e, deste modo, a dar efetivamente a cada um, os meios de compreender o mundo na sua marcha caótica para uma certa unidade. Mas antes, é preciso começar por se conhecer a si próprio, numa espécie de viagem interior guiada pelo conhecimento, pela meditação e pelo exercício da autocrítica (MEC; UNESCO, 2006, p. 16).

Atribuiu-se à educação como o mais valioso dos “tesouros”, o qual permite a criança, descobrir a si mesmo, bem como estabelecer relações com outros sujeitos, de forma a adquirir as “[...] bases no campo do conhecimento e do saber-fazer” (MEC; UNESCO, 2006, p. 22). Recomenda-se, também, que tal experiência deva ser proporcionada à criança antes mesmo da idade escolar obrigatória, reportando-se à infância. Segundo o *Relatório Delors (1996)* para que se efetive uma *educação ao longo da vida* é necessário

[...] ordenar as diferentes sequências de aprendizagem, gerir as transições, diversificar os percursos, valorizando-os. O que nos libertaria do triste dilema: selecionar, multiplicando o insucesso escolar e o risco de exclusão social ou nivelar o ensino, sacrificando a promoção de talentos (MEC; UNESCO, 2006, p. 22)

Diante do exposto, o *Relatório Delors (1996)* evidencia que a *educação ao longo da vida* articula-se com as proposições do Banco Mundial, as quais são reiteradas na *Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)*, quanto ao direcionamento da Educação Básica para as *necessidades básicas de aprendizagem*. Conforme o *Relatório Delors (1996)*

Estas necessidades dizem respeito, quer aos instrumentos essenciais de aprendizagem (leitura, escrita, expressão oral, cálculo matemático, resolução de problemas), quer aos conteúdos educativos fundamentais (conhecimento, aptidões, valores, atitudes), de que o ser humano precisa para sobreviver, desenvolver as suas faculdades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a sua qualidade de vida, tomar decisões esclarecidas e continuar a aprender (MEC; UNESCO, 1996, p. 21-22).

Zanardini (2008, p. 93-132) chama atenção quanto ao *Relatório Delors (1996)* anunciar de forma declarada o discurso pós-moderno de defesa global, indicando os aspectos cognitivos e morais da educação, anunciando que todo conhecimento é local e global, devendo os sujeitos ser educados para pensar globalmente no sentido de estar compreendendo ao outro e a si mesmo, valorizando o aspecto cultural e o espiritual, com a capacidade de desenvolver competências para o enfrentamento das tensões e desafios impostos pela sociedade moderna, tanto no que tange a vida particular, quanto à profissional.

Afirmando a sua convergência com os documentos do Banco Mundial analisados neste trabalho, o *Relatório Jacques Delors (1996)* enfatiza a Educação Básica como instrumento de alívio da pobreza e de desenvolvimento social e, para tanto, orienta que a educação inicial contemple a idade de 3 anos acima.

A educação básica para as crianças pode ser definida como uma educação inicial (formal ou não formal) que vai, em princípio, desde cerca dos três anos de idade até os doze, ou menos um pouco. A educação básica é um indispensável 'passaporte para vida' que faz com os que dela beneficiam possam escolher o que pretendem fazer, possam participar na construção do futuro coletivo e continuar aprender (MEC; UNESCO, 2006, p. 125, grifo no original).

Cabe explicitar que o *Relatório Delors (1996)* não faz referência ao atendimento educacional para as crianças de 0 a 2 anos. As orientações presentes no *Relatório Delors (1996)* para a Educação Infantil contemplam os quatro pilares,

os quais se encontram articulados, com a sugestão de que a educação pré-escolar contribui para a igualdade de oportunidades, auxiliando a aliviar as dificuldades provenientes da situação de pobreza, facilitando a iniciação à socialização, promovendo a integração escolar de crianças imigrantes, minorias culturais ou linguísticas (MEC; UNESCO, 1996, p. 129).

Portanto, como enfatiza Zanardini (2006, p. 93-94, grifos do autor)

[...] nesses pilares sustenta-se a perspectiva posta pela pós-modernidade de ‘reconstrução’ do homem que foi produzido no contexto da modernidade, e sustenta-se a importância do ‘modo como se aprende’ ou do ‘aprender a aprender’ [...]. Esses pilares corroboram também a proposição das novas instituições necessárias à sociedade contemporânea [...] Isto acontece porque, ao valorizar o acesso a uma cultura vasta, mas também a uma capacidade de aprender ao longo da vida (aprender a aprender), tem-se em vista a capacidade de desenvolver competências para enfrentar os ‘desafios’ profissionais da sociedade moderna e, desse modo, ‘aprender a ser’, o que requer a vida em comunidades, a vivência em grupos, ou o aprender a viver juntos.

Nesse sentido, os quatro pilares propostos pelo *Relatório Delors (1996)*, indicam a educação como condição para que os sujeitos dominem o “ritmo” e adaptem-se as mudanças tecnológicas da atualidade, e também, alcancem a realização pessoal. Portanto, “[...] através da valorização da forma como se aprende, tem-se em vista a formação de um sujeito aberto a mudanças, flexível, e que celebre as diferenças” (ZANARDINI, 2006, p. 94).

A “competência” é a palavra de ordem. As exigências do mercado de trabalho definem o padrão de comportamento do sujeito a ser preparado pela instituição escolar. Atitudes competentes, solidárias, criativas, flexíveis, modernas e responsáveis, traduzem-se nos “tesouros”, que segundo o *Relatório Delors (1996)* encontra-se “[...] escondidos no interior de cada ser humano” (MEC; UNESCO, 2006, p. 20).

A Educação Infantil, nessa direção, “[...] é tomada, dada a sua importância, como base para a aprendizagem futura, e o Ensino Médio, particularmente o profissional como espaço de desenvolvimento de ‘talentos’ [...]” (ZANARDINI, 2006, p. 96, grifo do autor). Nesta perspectiva, a Educação Infantil proporciona “[...] A ‘descoberta’ das potencialidades da criança como futuro aprendiz [...]” (CAMPOS, 2008, p. 33, grifo do autor), enfatizando este período da vida como de suma

importância para a construção de seus valores, potencialidades e competências, o que virá a garantir o seu futuro.

O *Relatório Delors (1996)* posiciona-se a favor da descentralização dos sistemas educativos apoiando os sistemas informais e a participação da comunidade com o argumento de que a autonomia incentiva a inovação, bem como a negociação e a conciliação no âmbito da gestão dos estabelecimentos de ensino. Fato que, para o *Relatório Delors (1996)*, por si só, já se configura como fator de aprendizagem democrática, todavia, concorda que o Estado deva assumir responsabilidades, bem como criar um consenso em nível nacional (MEC; UNESCO, p.173-174), o que pode ser constatado com a legislação para Educação Infantil, a partir da década de 1990.

As preocupações expressas no *Relatório Delors (1996)* reiteram as preocupações expressas em Jomtien (1990) e, posteriormente, discutidas em Dakar (2000), como veremos.

2.4 Fórum Mundial de Educação: o compromisso de Dakar (2001) e a preocupação com a educação na infância

O documento *Educação para Todos: o compromisso de Dakar (2001)*, documento proveniente do *Fórum Mundial de Educação para Todos*⁵³, e adotado pela *Cúpula Mundial de Educação*, reafirmou os objetivos expressos em Jomtien e define as metas para todos os níveis educacionais a serem cumpridas até o ano de 2015. Realizado entre 26 e 28 de abril de 2000, em Dakar, no Senegal, teve como objetivo, após dez anos da realização da *Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)*, avaliar⁵⁴ os avanços, as lições e as deficiências então expressas em

⁵³ Este evento teve o apoio da (The Ford Foundation) Fundação Ford “[...] uma organização privada, sem fins lucrativos, criada nos Estados Unidos para ser uma fonte de apoio a pessoas e instituições inovadoras em todo o mundo, comprometidas com a consolidação da democracia, a redução da pobreza e da injustiça social e com o desenvolvimento humano. Criada em 1936, a Fundação Ford já contribuiu com US\$ 12 bilhões em doações e empréstimos para auxiliar a produção e divulgação do conhecimento, apoiando a experimentação e promovendo o aprimoramento de indivíduos e organizações. Atualmente, não possui ações da Companhia Ford e sua diversificada carteira de investimentos é administrada para ser uma fonte permanente de recursos para custear seus programas e suas atividades”. Disponível em <<http://www.programabolsa.org.br/fford.html>>. Acesso em 18 mar. 2011. Consideramos importante o registro devido a esta organização apoiar ações direcionadas para o alívio da pobreza e a formação de sujeitos para o mercado de trabalho, ações analisadas neste trabalho como justificativas para a reforma da educação.

⁵⁴ As avaliações foram realizadas em 183 países. Foram efetuados também catorze estudos temáticos e pesquisas em trinta países sobre a qualidade do desempenho da aprendizagem. A avaliação foi discutida em cinco Conferências regionais de Educação para Todos: Em Joanesburgo

Jomtien no que se referiu a “educar a todos”. A avaliação foi realizada pelos países⁵⁵ participantes, seguida por uma Conferência preparatória em cada continente, e só então discutida no Fórum (UNESCO, CONSED, 2001). Concluiu-se que na década de vigência da *Declaração Mundial de Educação para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem (1990)*, progressos foram alcançados,

No entanto, muitas lacunas persistem, pois os déficits que a educação brasileira acumulou ao longo de sua história requerem políticas permanentes de Estado, como também exigem vigilância constante da sociedade civil [...]. Esta postura se torna tanto mais necessária ante os enormes desafios que estão à vista nesse início de novo século (UNESCO; CONSED, 2001, p. 5).

A *Educação para Todos: o compromisso de Dakar (2001)* expressa a sua convergência com proposições do Banco Mundial, já discutido anteriormente, de que a educação é uma ferramenta de alívio da pobreza.

Se, por um lado, reconhece-se os progressos alcançados na expansão do ensino fundamental e médio, por outro incomoda a persistência de um grande contingente de analfabetos absolutos e funcionais que se coloca como um dos principais obstáculos na luta contra a pobreza (UNESCO; CONSED, 2001, p. 5).

Reafirmando os preceitos discutidos em Jomtien, incorpora os pilares para uma *educação ao longo da vida*, destacados anteriormente pelo *Relatório Delors (1996)*:

Começando na primeira infância e estendendo-se por toda a vida, os educandos do século XXI terão necessidade de acesso a oportunidades educacionais de alta qualidade, que atendam a suas necessidades, sejam equitativos e levem em conta os gêneros. Essas oportunidades não devem excluir nem discriminar. Uma vez que o ritmo, o estilo, a linguagem e as circunstâncias da aprendizagem jamais serão uniformes, deve haver espaço para abordagens diversificadas, formais ou menos formais, na medida em que assegurem um aprendizado de boa qualidade e confirmem status equivalente (UNESCO; CONSED, 2001, p. 15).

participou a África subsaariana; em Bangkok, a Ásia e Pacífico; no Cairo os Países Árabes e a África do Norte; em Santo Domingo as Américas e o Caribe; na Varsóvia a Europa e a América do Norte. No Recife aconteceu uma conferência dos nove países mais populosos do mundo. Os resultados são parte integrante da “Educação para Todos: o compromisso de Dakar” (UNESCO; CONSED, 2001, p.14).

⁵⁵ A edição do documento em língua portuguesa foi organizada pela UNESCO – Brasil, pelo CONSED e pela Ação Educativa com o apoio da Fundação Ford.

Evidencia-se no documento *Educação para Todos: o compromisso de Dakar (2001)* a preocupação com a educação da infância. Todavia, enfatiza-se a educação para a criança pequena, especialmente as provenientes da classe socialmente vulnerável, demarcando seu caráter compensatório. Apresenta como objetivos:

I. expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente das mais vulneráveis e em maior desvantagem;

II. assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e nas crianças em circunstâncias difíceis e pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano 2015;

III. assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada e às habilidades para a vida;

IV. alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos;

V. eliminar as disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e ao desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de qualidade;

VI. melhorar todos os aspectos de qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, na aquisição de conhecimentos matemáticos e habilidades essenciais à vida (UNESCO; CONSED, 2001, p. 8-9, grifo nosso).

A exposição dos objetivos evidencia o caráter assistencialista de estratégias focalizadas para o setor educacional, já que considera a prioridade na ação para os pobres e não para a universalização da educação, como o próprio documento propõe. Assim a “[...] concepção de política social a partir da lógica universalista passou a ser substituída [...] por um modelo pautado na lógica da focalização, o qual implicou em elaborar programas para segmentos carentes ou [...] vulneráveis” (CAMPOS, 2008, p. 14). Na argumentação de Coraggio (2007, p. 108),

[...] a focalização das políticas sociais nos setores de extrema pobreza é implementada sem afetar o setor de maior concentração da riqueza, mas atingindo os setores médios urbanos que se beneficiavam delas, o que serve melhor ao objetivo de minimizar o gasto público do que ao imperativo da equidade social. Esta situação é particularmente grave no setor da educação, por suas conseqüências sobre as expectativas de melhoria social (de chegar a ser classe média), componente principal da motivação, que por sua

vez é fator determinante do aprendizado e da eficiência educativa, interna e externa.

A fim de atingir os objetivos evidenciados, o documento prevê a promoção de políticas para a educação que se articule com o alívio da pobreza e com estratégias para o desenvolvimento nacional; com sistemas de gestão educacional mais participativos; com a participação da sociedade civil; com estratégias que promovam a equidade, mudança de atitudes, valores e práticas; com programas educacionais que combatam a pandemia de HIV/AIDS; com a melhora de auto-estima do professor; com acesso a novas tecnologias e mobilização nacional e internacional no desenvolvimento de planos de ação para o investimento em educação básica (UNESCO; CONSED, 2001, p. 14-17), reafirmando a sua convergência com as proposições do Banco Mundial quanto a atender as demandas do mundo globalizado. Nesta direção o documento *Educação para Todos: O Compromisso de Dakar (2000)* anuncia que a globalização

Está gerando nova riqueza e resultando na maior interconexão e interdependência das economias e das sociedades. Impulsionada pela revolução nas tecnologias de informação e na maior mobilidade do capital, tem o potencial de ajudar a reduzir a pobreza e a desigualdade no mundo todo e a utilizar as novas tecnologias para a educação fundamental. [...]. Os países e as famílias que não tenham acesso a oportunidades de educação fundamental, numa economia global cada vez mais baseada no conhecimento, está diante da perspectiva de uma marginalização cada vez maior dentro de uma economia internacional cada vez mais próspera (UNESCO; CONSED, 2001, p. 17).

Assim, anuncia que as metas e as estratégias anunciadas pelo documento, destinam-se a inserção dos sujeitos no mundo globalizado permitindo que estes “[...] realizem seu direito a aprender e cumpram sua responsabilidade de contribuir com o desenvolvimento da sociedade” (UNESCO; CONSED, 2001, p. 18). Com relação aos recursos para a efetivação dos compromissos expostos, o apoio das agências bilaterais e multilaterais é convocado, dentre elas o Banco Mundial, afirmando que “[...] nenhum país [...] será impedido de realizar esse objetivo por falta de recursos” (UNESCO; CONSED, 2001, p. 10). Adapta-se, desse modo, com as proposições do Banco Mundial para a concessão de novos empréstimos, passando a “[...] intervir diretamente na formulação da política interna e a influenciar a própria legislação dos países” (SOARES, 2007, p. 21).

A preocupação com a Educação Infantil ganha destaque no documento *Educação para Todos: O Compromisso de Dakar (2001)*, com propostas para a ampliação e o aperfeiçoamento dos cuidados e da educação na infância. A importância atribuída à Educação Infantil justifica-se pelos resultados obtidos nas avaliações regionais, sendo relatado que “A assistência e a educação da primeira infância teve expansão modesta [...]” (UNESCO; CONSED, 2001, p. 15) no decênio (1990-2000) e, neste sentido, existe a necessidade de fortalecimento deste setor. No entanto, o caráter assistencialista da educação pré-escolar encontra-se presente neste documento ao afirmar

O valor da assistência e educação da primeira infância para o êxito escolar posterior e a necessidade de fortes vínculos entre os diferentes subsetores da educação, e entre a educação fundamental, a saúde, a nutrição, a água potável e o meio ambiente [...]. A Educação para Todos deve abarcar não apenas a educação primária, mas também a educação pré-primária, a alfabetização e os programas de capacitação para a vida (UNESCO, CONSED, 2001, p. 16).

O documento aponta, ainda, que para tal fim é necessário utilizar-se de abordagens formais e informais, considerando as *necessidades básicas* dos mais pobres. De acordo com Vieira (2006, p. 104-105) o foco de atenção à infância neste documento, não prevalece somente no desenvolvimento cognitivo, mas é direcionada atenção à saúde e à sobrevivência da criança pobre. Nesta direção “A estratégia apontada para o alcance da proposta da primeira infância [...] deve ser realizada mediante a participação de múltiplos atores, como organismos internacionais não governamentais, pais, mães e sociedade civil” (VIEIRA, 2006, p. 105), apontando que as medidas de descentralização “[...] têm o potencial de contribuir em grande medida para o assentamento de sólidos alicerces para a consecução de uma Educação para Todos efetiva, equitativa e sustentável” (UNESCO; CONSED, 2001, p. 17). Estimula-se ainda como salutar, parcerias entre ONGs, governo, comunidade e as famílias, como forma de garantir atendimento assistencial e educacional às crianças desfavorecidas (UNESCO; CONSED, 2001, p. 18).

As metas definidas a partir do *Fórum de Dakar (2000)*, em linhas gerais, foram de abrangência dos problemas globais. Todavia, recomendou-se que cada nação deveria propor seus objetivos e suas metas nos seus respectivos Planos

Nacionais de Educação (UNESCO; CONSED, 2001, p. 18). O Brasil esteve presente na Conferência Regional⁵⁶, a qual deu origem ao documento *Educação para Todos nas Américas: Marco de Ação Regional* realizada em São Domingo, entre 10 e 12 de Fevereiro de 2000. Participaram os países da América Latina, Caribe e América do Norte, os quais reuniram esforços para avaliar a década anterior, como já abordado anteriormente. Nesta reunião os países propuseram-se a

[...] cumprir os compromissos ainda pendentes da década anterior, isto é, eliminar as iniquidades que subsistem na educação e contribuir para que todos contem com uma educação fundamental que os habilite a ser partícipes do desenvolvimento (UNESCO; CONSED, 2001, p. 29).

E ainda,

[...] comprometem-se a estabelecer, em âmbito nacional, mecanismos de ajustamento de políticas públicas que expressem a co-responsabilidade assumida pelos organismos do Estado, o setor privado e a sociedade civil para definir a atingir metas específicas [...]. Com maior exigência do que antes, o novo milênio exige que a educação, direito de todos, seja objeto de políticas de Estado, estáveis e a longo prazo [...] (UNESCO; CONSED, 2001, p. 29).

Diante da reafirmação dos preceitos acima, como resultado da Conferência Regional, identificaram-se quinze desafios a serem “vencidos” até 2015:

- Aumentar o investimento social na primeira infância e o acesso a programas de desenvolvimento infantil e melhorar a cobertura inicial;
- Garantir o acesso e a permanência de todos os meninos e meninas na educação fundamental, reduzindo substancialmente a repetência, a deserção escolar e a idade acima da regular;
- Assegurar a toda a população o acesso à educação de qualidade, enfatizando o atendimento às populações em situação de vulnerabilidade;
- Dar maior prioridade à alfabetização e à educação de jovens e adultos como parte dos sistemas educativos nacionais [...] especialmente aqueles em situação de maior vulnerabilidade;
- Prosseguir no melhoramento da qualidade da educação fundamental, dando lugar prioritário à escola e à sala de aula como ambientes de aprendizagem, recuperando o valor social do docente e melhorando os sistemas de avaliação;

⁵⁶ Este evento precedeu e deu origem as discussões do Fórum de Dakar.

- Formular políticas educacionais inclusivas [...] para a população excluída por razões individuais, de gênero, lingüísticas ou culturais;
- Assegurar que as escolas favoreçam a vida saudável, o exercício da cidadania e as aprendizagens básicas para a vida;
- Aumentar e redistribuir recursos com critérios de equidade e eficiência [...];
- Proporcionar altos níveis de profissionalização aos docentes [...];
- Criar os marcos necessários para que a educação seja uma tarefa de todos e se garanta a participação da sociedade civil [...];
- Articular políticas educacionais com políticas intersetoriais de superação da pobreza, dirigidas à população em situação de vulnerabilidade;
- Adotar e fortalecer a utilização de tecnologias de informação e comunicação na gestão dos sistemas educacionais [...];
- Promover estruturas administrativas centradas na escola como unidade básica, que tendam à autonomia de gestão com ampla participação cidadã;
- Fortalecer a capacidade de gestão nos níveis local, regional e nacional (UNESCO; CONSED, 2001, p. 30-31).

Os compromissos foram definidos considerando tais desafios. Reservamos a elencar somente os compromissos para com a educação da infância, por se tratar de nosso objeto de pesquisa. É fato: a infância passa a receber neste documento um olhar mais atencioso, sendo anunciada no ponto *“III. Assistência e educação na Primeira Infância”*, com ênfase para a importância do provimento de recursos.

O aumento sustentado de recursos para a assistência e o desenvolvimento integral das crianças em sua primeira infância é fundamental para garantir os direitos de cidadania desde o nascimento, assegurar melhores resultados nas aprendizagens futuras e redução das desigualdades educacionais e sociais (UNESCO; CONSED, 2001, p. 31).

Apesar de discutido e explicitado no documento, não há evidências de propostas para a obtenção de recursos por parte do Estado, destinados a educação para a infância. Entretanto, o documento anuncia em forma de apelo, que os Organismos Internacionais “[...] harmonizem o destino dos recursos com enfoque nacionais de política educacional e aumentem o montante dos recursos para a área educacional [...]” (UNESCO; CONSED, 2001, p. 36), principalmente aos países em condições mais desfavoráveis.

Com relação ao período da infância anuncia que:

Nesse período da vida é de enorme importância a ação convergente e articulada das instituições que oferecem: - serviços de saúde, nutrição, educação e bem-estar familiar; - programas dirigidos à família e a comunidade; - educação inicial, fundamental, e alfabetização e educação de adultos (UNESCO; CONSED, 2001, p. 31).

O documento *Educação para Todos: O Compromisso de Dakar (2001)* compromete-se a incrementar o atendimento educativo direcionado às crianças a partir de 4 anos de idade, com ações direcionadas às famílias em situação de pobreza (UNESCO; CONSED, 2001, p. 31). O foco deste compromisso seria para fortalecer os sistemas de acompanhamento da família e agentes que contribuam para a saúde, a nutrição, o crescimento e a educação precoce, bem como o fortalecimento dos processos de monitoramento e avaliação dos serviços e programas destinados à primeira infância, e ao estabelecimento de mecanismos de articulação entre as instituições que atendam às crianças menores de seis anos (UNESCO; CONSED, 2001, p. 32).

Reafirmando os preceitos da *Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)*, o *Marco de Dakar (2000)* apresentou proposições, especialmente no que se refere à educação da infância. Entretanto, subjacente ao discurso com caráter de justiça social, de oportunidades igualitárias, de acesso universal aos bens públicos “para todos” e, em particular, ao que se refere à Educação Infantil, desvela-se um discurso de caráter compensatório direcionado às crianças provenientes de famílias pobres, diluindo-se o caráter educacional e fortalecendo o caráter assistencial focalizado, demonstrando sua convergência com as proposições expressas pelo Banco Mundial de focalização no alívio da pobreza.

Ao investigarmos como se expressou a preocupação com a educação da infância no contexto da reforma, foi possível constatar as proposições do Banco Mundial nos documentos orientadores da Reforma da Educação Básica de 1990. Os ajustes estruturais implementados no setor público e em particular no setor educacional, justificados como via de proporcionar alívio da pobreza, crescimento econômico e equidade social, tiveram como função a reorganização do sistema educacional dada as proposições do Banco Mundial.

Com o grande evento da *Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)*, o Banco Mundial e outros Organismos Internacionais, com o aval dos países

participantes, conferiram a educação à responsabilidade para a retirada dos países em desenvolvimento da condição em que se encontravam. A meta para a “salvação” dos países seria direcionar esforços para as *necessidades básicas de aprendizagem*, tida como fator principal para o alívio da condição de pobreza.

Nas proposições do Banco Mundial, e nos documentos analisados neste capítulo, constatou-se a preocupação com a futura produtividade dos sujeitos, preocupação esta já direcionada em ações para a infância, e justificadas por este Organismo Internacional. A criança passa a ser vista como um futuro produtor de força de trabalho em potencial, e nesta direção, a infância ganha notoriedade nas políticas sociais.

Diante do exposto, podemos afirmar que tais eventos evidenciaram uma *Agenda Globalmente Estruturada para Educação Infantil*, ao observarmos que as proposições do Banco Mundial, foram sendo apropriadas e implementadas na legislação educacional (CAMPOS, 2008, p. 184), como veremos. Diante desta afirmação, no próximo capítulo objetiva-se investigar as políticas para a Educação Infantil brasileira nas décadas de 1990/2010, com o intuito de identificar as convergências e as divergências quanto às proposições do Banco Mundial.

3. A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO EXPRESSÃO DAS PROPOSIÇÕES DO BANCO MUNDIAL

Pretendemos, neste capítulo, analisar os documentos⁵⁷ produzidos para Educação Infantil brasileira nas décadas de 1990/2010, com o intuito de investigar as convergências e as divergências quanto às proposições do Banco Mundial. Para investigar as políticas para a Educação Infantil no Brasil, concordamos com Campos (2008, p. 176) ao afirmar que “[...] seria errôneo considerarmos que todo esse processo ocorreu de forma independente do contexto mundial e sem ligação com as orientações emanadas dos organismos internacionais”.

Dessa forma, a influência dos Organismos Internacionais, particularmente do Banco Mundial na educação brasileira, foi constatada a partir dos eventos internacionais desencadeados na década de 1990, conforme demonstrado no segundo capítulo, e que foram referência para a elaboração da legislação educacional para Educação Infantil brasileira, nas décadas de 1990/2010.

Tomamos para análise os seguintes documentos: *Plano Decenal de Educação (1993)*; *LBD 9.394/96*; *PNE (2001)*; *Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (2010)*; *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil - Vol. I (1998)*; *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2001)*; *Diretrizes Operacionais Para Educação Infantil (2001)*; *Legislação, Políticas e Influências Pedagógicas na Educação Infantil (2005)*; *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação (2006)*; e *Ensino Fundamental de Nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade (2006)*.

⁵⁷ Além dos documentos que deram base para nossa análise neste trabalho, a legislação para a Educação Infantil brasileira traz, ainda, em sua composição: Lei Nº 11.274, de 6 de Fevereiro de 2006; Lei Nº 11.114, de 16 de Maio de 2005; Resolução CNE/CEB Nº 3, de 3 de Agosto de 2005; Parecer CNE/CEB Nº 24/2004, de 15 de Setembro de 2004; Parecer CNE/CEB Nº 06/2005, de 8 de Junho de 2005; Parecer CNE/CEB Nº 18/2005, de 15 de setembro de 2005; Parecer CNE/CEB Nº 39/2006, de 8 de Agosto de 2006; Parecer CNE/CEB Nº 41/2006, de 9 de Agosto de 2006; Parecer CNE/CEB Nº 5/2006, de 7 de Dezembro de 2006; Parecer CNE/CEB Nº 5/2007, de 1º de Fevereiro de 2007; Parecer CNE/CEB Nº 7/2007, de 19 de Abril de 2007; Parecer CNE/CEB Nº 4/2008, de 20 de Fevereiro de 2008 (BRASIL; MEC, 2010). Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12378%3Aensino-fundamental-de-nove-anos-legislacao&catid=313%3Aensino-fundamental-de-nove-anos&Itemid=811>. Acesso em: 23 nov. 2011.

3.1 As proposições do Banco Mundial para a educação dos pequenos brasileiros

Como já indicamos, no capítulo 2, a hipótese levantada por Campos é a de que a Educação Infantil faz parte de uma *agenda globalmente estruturada* (2008, p. 16), e que tem como uma de suas principais estratégias o alívio da pobreza (CAMPOS, 2008, p. 124). Assim sendo, não deve ser entendida como a implementação de ações comuns aos países, mas como “[...] agendas nacionais para a educação” e que “[...] possuem ligação com as políticas globais” (CAMPOS, 2008, p. 17). Ou seja,

[...] uma agenda partilhada, mediada pelas orientações internacionais, tais como BM [...] que indicam princípios, metas e ações que, ao longo das últimas décadas, vêm configurando os sistemas educacionais, de modo que estes possam com mais eficiência, atender às novas demandas do capitalismo contemporâneo (CAMPOS, 2008, p. 28).

Desse modo, a Educação Infantil vem sendo foco de ações específicas e, particularmente, direcionadas às crianças de 0 a 6 anos de idade. Tal fato se faz notar em Conferências e Fóruns mundiais, organizados a fim de discutir sobre uma proposta educacional para as crianças. As ações para a Educação Infantil têm como objetivo contribuir para o alívio da pobreza e para o desenvolvimento econômico e social. “Nessa dinâmica, à educação infantil é reservado um importante papel, posto ser esta mais propícia às integrações intersetoriais (políticas de saúde e nutrição, especialmente) [...]” (CAMPOS, 2008, p. 127).

O *Relatório 22841-BR Brasil – Desenvolvimento da Primeira Infância: Foco sobre o Impacto das Pré-Escolas (2001)* indica que as crianças provenientes de famílias pobres, devem ter prioridade de atendimento, sob a seguinte alegação:

Para que o Brasil tenha uma maior equidade, é preciso um direcionamento maior no sentido de disponibilizar os serviços de educação na primeira infância para crianças que não se encaixem nestas categorias favorecidas. Isto irá significar coletar informação mais detalhada sobre os grupos mais pobres. São necessários dados mais detalhados de nível municipal para identificar grupos alvo. Deve-se concentrar recursos e esforços no sentido de melhorar o acesso deste grupo a creches e pré-escolas [...] deve-se fazer um esforço especial para atingir as crianças das áreas rurais para fazer

novos programas e disponibilizá-los para crianças mais novas, e aumentar a conscientização entre os pais com menor nível de escolaridade, especialmente mães, sobre a importância do desenvolvimento na primeira infância (BANCO MUNDIAL, 2002, p. 28-29).

Fica anunciado, portanto, não somente o direcionamento de esforços para o atendimento das crianças pobres, mas, também, para os pais com baixa escolaridade. Para tanto, os programas deverão ser estruturados e implementados, visando a “parceira” entre os pais e a comunidade, reafirmando o preceito da descentralização, sendo que o apoio do Estado para a descentralização via legislação educacional, demonstra sua função de mediador das relações econômico-políticas (ROSAR, 1997, p. 107).

O Relatório 22841-BR Brasil – Desenvolvimento da Primeira Infância: Foco sobre o Impacto das Pré-Escolas (2001) tece crítica ao *Plano Nacional de Educação – PNE (2001)*, por considerar a meta de universalização do atendimento na Educação Infantil ambiciosa. Essa crítica visa sustentar as ações provenientes dos setores informais (instituições privadas e ONGs) para o atendimento das crianças brasileiras, sendo que os programas remetem à compreensão de um atendimento filantrópico⁵⁸. Para o Banco Mundial as ações empreendidas para ampliar e melhorar o ensino primário consome recursos e, nesse sentido, disponibiliza-se pouco para o investimento na Educação Infantil tornando-se, assim, viável substituir o sistema educacional formal pelo informal (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 31), já que “[...] o papel de sistemas informais alternativos e sistemas de ONGs [...] podem ajudar a fortalecer, ou que podem até mesmo agir como substitutos para creches e pré-escolas tradicionais” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 30).

De formato flexível e de administração mais barata que o jardim de infância formal, os programas informais podem trazer múltiplos benefícios. Se usados para melhorar as habilidades das mães, eles podem beneficiar, além da criança que visam, os parentes mais jovens. Programas informais de DPI geralmente modelam-se de forma a suprir necessidades individuais da comunidade e aparecem em diversos formatos, tais como programas de creches em casa, jardins de infância comunitários dirigidos por mães e programas de rádio. Os programas informais são geralmente gerenciados por para-profissionais treinados, com assistência das mães participantes.

⁵⁸ Segundo Marquez (2006, p. 125), o atendimento filantrópico no Brasil teve início no século XVI, caracterizando-se em um atendimento precário e reduzido, efetivado como caridade por instituições que não possuíam nenhum tipo de ligação com o Estado.

Muitos programas fornecem principalmente serviços de cuidados de até 40 horas por criança por semana. Em conclusão, ao trazer os serviços de DPI para casa, os programas informais dão a muitas crianças o acesso a serviços que trazem um benefício visível e aos quais elas não teriam acesso de outra forma (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 31-32).

A fim de demonstrar que os programas informais podem ser mais eficazes que as pré-escolas formais, o *Relatório 22841-BR (2001)* destaca programas de atendimento informais de educação em diversos países⁵⁹. No Brasil destacou-se o “Programa Criança Maravilhosa” desenvolvido no Rio de Janeiro, que atendeu 615.000 crianças pobres entre 0 e 6 anos e o “Programa de Alimentação de Pré-escolar - PROAPE (1977-1980)” desenvolvido em São Paulo, Pernambuco e Região Nordeste, o qual atendeu crianças de 4 a 6 anos. Em relação as ONGs destacou-se a “Pastoral da Criança” administrada pela CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, fundada em 1980, e que tem como atividade mobilizar as famílias e a comunidade no combate a mortalidade infantil e melhoria de qualidade de vida; a “Associação Movimento de Educação Popular Integral Paulo Engler - AMEPPE”, fundada em 1980, em Belo Horizonte - MG, que tem como atividade garantir direitos sociais e defender os direitos das crianças e adolescentes (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 34-44). A educação da infância para o Banco Mundial é concebida de forma a suprir a necessidade do atendimento, na perspectiva de priorizar o setor informal, eximindo o Estado de um investimento direto na área. As vias educacionais informais são apoiadas pelo Banco Mundial há mais de três décadas, proliferando-se no Brasil desde o Regime Militar.

No final da década de sessenta, a Educação Infantil passou a integrar a agenda das políticas de desenvolvimento econômico e social elaborada pelos Organismos Internacionais vinculados à Organização das Nações Unidas (ONU) para os países em desenvolvimento. Estes ampliaram o atendimento como via para combater a pobreza e melhorar o desempenho do ensino fundamental por meio de modelos que minimizassem os investimentos públicos, apoiados pelos recursos da comunidade através de programas denominados *não formais, alternativos, não-*

⁵⁹ O Banco se refere também a atuação das ONGs: Na Jamaica o “Modelo de Visitas Domiciliares na Jamaica” o qual consistiu em seções semanais ou mensais de estimulação psicossocial e suplementação alimentar. No Chile o “Programa Conheça o Seu Filho”, projetado para focalizar mães e crianças carentes que viviam em áreas rurais. Na Turquia o “Programa de Treinamento de Mães na Turquia: O Projeto Turco de “Enriquecimento Precoce” que atendia mães de baixa renda, com treinamento cognitivo, encorajando-as a lidar com os problemas e suprir as necessidades dos filhos (BANCO MUNDIAL, 2002, p. 34-44).

institucionais, acarretando uma educação para a subalternidade (MARQUEZ, 2006, p. 135, grifos do autor).

Vale registrar que essa tendência continua sendo reafirmada. O *Relatório 22841-BR Brasil – Desenvolvimento da Primeira Infância: Foco sobre o impacto das pré-escolas (2001)* indica como salutar para a Educação Infantil brasileira que os “formuladores de política” explorem as alternativas de programas informais já que “[...] são benéficos e podem ser altamente custo-efetivos” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 44), visto que

4.39 Por terem formatos flexíveis e baixos custos administrativos, os programas de DPI informais e os operados por ONGs fornecem uma variedade de serviços que são oferecidos de uma forma não padronizada. Estes programas geralmente são fortemente baseados na participação comunitária e planejados de forma a suprir as necessidades locais e adequar-se a elas. Os serviços incluem atividades tais como a melhoria das qualidades da mãe e a melhoria de acesso ao desenvolvimento na primeira infância, ao trazer serviços de DPI diretamente para as casas das crianças (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 44).

Nessa dimensão, para o Banco Mundial

[...] vale à pena fazer uma reavaliação da política de educação da primeira infância no Brasil, que favorece serviços de desenvolvimento da primeira infância centralizados e exclui outros modelos. Em particular, os serviços comunitários de DPI, se direcionados de maneira adequada, podem ter retornos tão grandes, ou até maiores que os retornos da pré-escola formal (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 44).

Para o Banco Mundial “A remoção das desigualdades no acesso a creches e pré-escolas depende do compromisso do governo de eliminação de gastos e de um direcionamento eficiente” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 45), principalmente no que se refere ao direcionamento de recursos para o atendimento aos grupos vulneráveis, pois “[...] seja qual for o método de direcionamento usado, a prioridade de qualquer plano nacional de DPI deve ser garantir a cobertura para crianças pobres [...]” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 55). Fica evidente neste documento, como em outros documentos analisados, que a administração da pobreza via educação, “[...]”

constitui-se no principal eixo articulador da ‘agenda regionalmente estruturada para a educação infantil’ na América Latina” (CAMPOS, 2008, p. 36, grifo do autor).

O Banco Mundial e a Confederação Nacional da Indústria – CNI elaboraram o Documento *Conhecimento e Inovação para a Competitividade (2008)*, resultado de um estudo que teve como finalidade analisar

[...] os problemas e deficiências derivadas do processo de preparação do Brasil para enfrentar os desafios da *economia do conhecimento*, os quais repercutem no processo de inovação nas empresas e afetam negativamente a competitividade do País (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 22, grifos no original).

A educação, cada vez mais, é tomada como instrumento primordial de alívio da pobreza e do desenvolvimento econômico e social e, também, como meio de inovação⁶⁰.

O Banco Mundial encontrou fortes elos entre conhecimento, capital humano e crescimento econômico no crescente volume de pesquisas sobre a natureza da inovação. Isto não é surpreendente no atual ambiente econômico, caracterizado por mudanças tecnológicas rápidas, comunicação acelerada e comércio global em expansão. A economia global de hoje tornou-se conhecida como ‘economia do conhecimento’, e é um mundo em que trabalhadores inovadores e com boa escolaridade – e não matérias-primas e capacidade de produção industrial – são a chave da competitividade e do crescimento (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 24, grifo no original).

Segundo o Banco Mundial, é necessário que o Brasil reconheça “[...] a necessidade de reavaliar o seu sistema educacional, a sua infra-estrutura tecnológica e a sua política de inovação para assegurar mais avanços contra a pobreza” (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 25). Nessa direção, apresenta as proposições para que o Brasil continue inserido na competição econômica mundial. Para o Banco Mundial e para a CNI

O crescimento econômico é amplamente considerado como a interação entre o capital físico e o capital humano. O investimento em qualquer desses dois fatores aumenta o crescimento em geral; além disso, quando o capital físico e o humano interagem de modo mais

⁶⁰ “A inovação é conceituada não apenas como avanços realizados na fronteira do conhecimento global, mas também como a primeira vez em que se usa ou se adapta a tecnologia a novos contextos” (BANCO MUNDIAL, 2008, p.92), utilizando as novas tecnologias a fim de aumentar a produtividade.

eficiente, o crescimento é mais rápido (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 27).

O Banco Mundial e a CNI recomendam “micro-reformas” que incluem dentre outros setores, o educacional, cujo objetivo é o de “[...] **adequar os sistemas educacionais ineficientes e desiguais, que não estão produzindo o tipo de capital humano necessário à competitividade global de hoje**” (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 28, grifo nosso). A *inovação* deve ser entendida como o “[...] aprimoramento do sistema educacional, visando à melhoria da capacidade dos profissionais que entram no mercado de trabalho” (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 28), já que a capacidade dos sujeitos é mensurada, na sociedade capitalista, pela sua produtividade.

Os objetivos expressos no documento *Conhecimento e Inovação para a Competitividade (2008)* visam consolidar um ambiente macroeconômico, estimular a inovação e proporcionar uma melhor capacitação da força de trabalho, através do *Fortalecimento do Ensino Superior e da Melhoria da Educação Básica*⁶¹:

Se um ineficiente e relativamente pequeno sistema de ensino superior representa um desafio para o sistema de inovação brasileiro, a educação básica também pode ser considerada como um ponto central da baixa produtividade e competitividade do País (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 39).

Para o Banco Mundial e para a CNI, a Educação Básica deve promover a formação de *capital humano* para a inovação e o crescimento já que “O sistema de ensino fundamental ainda está voltado para a expansão da cobertura. Agora é necessário redirecioná-lo para o ensino de qualidade, com o objetivo de adequá-lo à emergente economia do conhecimento” (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 176).

Considerando que a pré-escola, componente da Educação Infantil e primeira etapa da Educação Básica, é responsável por atender crianças entre 4 e 6 anos desde 2006, o documento faz referência e explicita que

⁶¹ Na insuficiência da capacitação formal via Educação Básica, o Documento “*Conhecimento e Inovação para a Competitividade*”, indica que a capacitação básica da população “[...] deve ser complementada por programas que incentivem o investimento privado em inovação e que mantenham um ambiente estável e propício à realização de negócios” (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 175).

O investimento em educação pré-escolar é necessário não apenas para preparar melhor os alunos que vão ingressar no ensino fundamental, visando aprimorar seu desempenho, mas também para garantir que as disparidades na equidade social não sejam ampliadas [...] (BANCO MUNDIAL; CNI, 2008, p. 177).

Nesse sentido, para o Banco Mundial, a restrição do acesso das crianças pobres à educação passa ser considerada como uma das causas⁶² das mazelas sociais, conforme já mencionado. Tal fato reforça e justifica o discurso ideológico liberal de que a Educação Infantil contribui para o alívio da pobreza.

Nesta linha de reflexão, é interessante atentarmos para que, sem dúvida, a transmissão de valores, de formas de conduta e de habilidades às populações infantis para a conservação e reprodução das classes sociais e das relações dominantes foi e continua sendo uma das funções do sistema educacional, requeridas pela atual forma societária, em todos os níveis de ensino desde a Educação Infantil (MARQUEZ, 2006, p. 152).

O documento *Atingindo uma educação de nível mundial no Brasil: Próximos Passos – Sumário executivo (2010)* alega que atualmente “[...] os déficits de desenvolvimento decorrentes dos primeiros anos da infância se tornam mais proeminentes [...]” (BANCO MUNDIAL, 2010, p. 4) devendo, assim, os responsáveis pelo setor educacional brasileiro se concentrarem em

[...] duas estratégias importantes de abordagem – ambas compatíveis com a boa-prática global: intervenções preventivas (expansão de serviços de desenvolvimento da primeira infância para famílias de baixa renda) e intervenções corretivas (tutoria particular, programas de aprendizagem acelerada e outros programas voltados para crianças com necessidades especiais) (BANCO MUNDIAL, 2010, p. 4).

Assim, garantir educação para a infância é uma das condições “[...] mais potente para reduzir a desigualdade social e equilibrar as condições da concorrência educacional” (BANCO MUNDIAL, 2010, p. 6). Segundo o Banco Mundial, é necessário que sejam adotadas medidas que minimizem as distorções de desenvolvimento das crianças em situação de pobreza desde a infância, visando

⁶² Outras causas citadas pelo Banco Mundial no documento “Atingindo uma educação de nível mundial no Brasil: Próximos Passos – Sumário executivo” (2010) foram: Limitações no acesso físico a escola, limitações no orçamento familiar, instabilidade familiar e problemas de aprendizagem (BANCO MUNDIAL, 2010, p. 4).

que a sua capacidade produtiva no futuro garanta aumento de sua renda e alivie a sua situação de pobreza. Nesta direção, as proposições para o setor educacional, advindas do Banco Mundial, para a infância brasileira, foram elaboradas visando à qualidade do atendimento e sua relação com o custo-benefício-retorno da Educação Infantil. Reiterando que o Banco Mundial enquanto uma instituição financeira tem por objetivo assegurar a reprodução e acumulação do sistema capitalista. Assim sendo, indica como salutar a focalização das políticas para a população socialmente vulnerável, incentivando em parcerias entre a população e os serviços públicos, por meio de programas de atendimento informais com a argumentação de que a descentralização dos serviços públicos otimiza o atendimento no setor educacional.

3.2 O Plano Decenal de Educação (1993) e a educação da infância

Do *Compromisso Nacional de Educação para Todos*⁶³ (1993), conforme anunciamos no capítulo 2, esforços foram direcionados no Brasil a fim de elaborar o *Plano Decenal de Educação para Todos (1993)*, respeitando as proposições da Conferência de Jomtien. Nesta perspectiva o *Plano Decenal de Educação para Todos (1993)* destaca:

Para que o País volte a se desenvolver, impõe-se um profundo ajustamento econômico e financeiro, que torne possível novo modo de inserção na ordem econômica internacional. Para tanto, serão necessárias profundas transformações estruturais, desconcentração espacial da economia e vigorosa redistribuição de renda e riqueza. Tal processo gerará mudanças na composição e dinâmica das estruturas de emprego e das formas de organização da produção, o que requer alterações correspondentes nas estruturas e modalidades de aquisição e desenvolvimento das competências humanas. Serão necessários novos critérios de planejamento educativo e de relações entre escola e sociedade, capazes de gerar oportunidades

⁶³ O compromisso foi firmado durante a “Semana Nacional de Educação para Todos”, realizada de 10 a 14 de maio de 1993 em Brasília – DF. Encontravam-se neste evento representantes das três esferas do governo: federal, estadual e municipal. Participaram, também, representantes do MEC - Ministério da Educação e Cultura, CONSED - Conselho Nacional dos Secretários de Educação e UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação, CFE – Conselho Federal de Educação, Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação, CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, CNTE – Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação, CNI – Confederação Nacional da Indústria, CNBB/MEB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil e Movimento de Educação de Base, UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e Cultura, UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância (BRASIL, 1993, p. 12-13).

educacionais mais amplas e diferenciadas para vários segmentos da população (BRASIL, 1993, p. 19).

O discurso sobre a necessidade de desenvolvimento a partir do ajuste econômico e financeiro, anunciado no *Plano Decenal de Educação (1993)*, está articulado ao processo de construção da “*Centralidade da Educação Básica*”, na década de 1990, a qual visou a aquisição de competências e habilidades como forma de instrumentalizar os sujeitos para o mercado de trabalho, justificando que o aumento de renda contribui para o alívio da pobreza, para a redução das desigualdades sociais para o desenvolvimento econômico e social. A esse respeito Leher (1998, p. 253) destaca que “[...] a Educação assume novos conteúdos e novas funções enquanto aparelho de hegemonia” e, nesta direção, toma-se à educação como estratégia de administrar as contradições provenientes do regime capitalista. A educação, concebida como mercadoria, atende as exigências do mundo globalizado como promessa de ascensão econômica e social, produzindo consequente desenvolvimento nacional.

O *Plano Decenal de Educação (1993)* anuncia quais seriam os requisitos para a composição do currículo escolar brasileiro, já que

[...] importantes mudanças já se evidenciam, fazem-se novas as exigências à educação. Valores e padrões de conduta requeridos para o aperfeiçoamento democrático desafiam o formalismo e a alienação dos programas escolares, exigindo processos e modos de relacionamento capazes de formar o cidadão para o pluralismo, para o senso de tolerância, de solidariedade e de solução pacífica de conflitos (BRASIL, 1993, p. 19).

Nesta perspectiva, torna-se imprescindível à instituição escola cumprir com os ditames do mercado, ou seja, “[...] é preciso que a escola qualifique-se a fim de preparar o homem nos aspectos atitudinais e comportamentais requeridos pela globalização e pelo mercado ‘moderno’” (ZANARDINI, 2008, p. 139, grifo do autor).

O *Plano Decenal de Educação (1993)* anuncia obstáculos “[...] próprios do sistema educacional brasileiro [...]” (BRASIL, 1993, p. 27) a serem enfrentados na Educação Fundamental, os quais a reforma deve dar conta de eliminar. Anuncia como obstáculos: a baixa produtividade escolar (repetência); o nível insatisfatório de qualidade no ensino; a avaliação escolar inadequada; a desigualdade da oferta de ensino; a inexistência de políticas de formação para o professor; a centralização de

decisões; a desarticulação entre níveis do governo; a baixa sustentação social dos projetos educacionais; a dispersão e ineficiência dos recursos e a omissão da política educacional em relação ao desenvolvimento das competências cognitivas (BRASIL, 1993, p. 28). A necessidade de ampliação do atendimento à Educação Infantil está justamente em atender as proposições do Banco Mundial, quanto à inserção da criança ainda pequena no meio educacional, liberando a mãe para o mercado de trabalho ao mesmo tempo em que (a criança) vai se apropriando dos conteúdos e concepções propostos por este Organismo Internacional, como procuramos evidenciar.

Para Zanardini (2008, p. 104),

Assim como a justificativa das crises do capitalismo, também a crise educacional passa pelos filtros neoliberais não como uma crise de conseqüências políticas e econômicas de implicações e resultados materiais, mas sim de ineficiência por parte do Estado e dos sujeitos que atuam na escola. Com a instauração da lógica da eficiência pela implementação, por exemplo, de estratégias que se coadunam com a administração pública gerencial, o gerenciamento da escola é permeado pela lógica do mercado.

No que se refere às metas para a Educação Básica, o *Plano Decenal de Educação (1993)* anuncia a necessidade de ampliar seu alcance para atendimento⁶⁴ na infância, ao indicar que se deve proporcionar “[...] **atenção integral à criança, especialmente nas áreas de concentração da pobreza** e fortalecendo as redes de educação infantil” (BRASIL, 1993, p. 32, grifo nosso), de forma a “[...] criar oportunidades de educação infantil para cerca de 3,2 milhões de crianças do segmento social mais pobre” (BRASIL, 1993, p. 35).

Para Campos (2008, p. 153-154) o *Plano Decenal de Educação para Todos (1993)* teve como compromisso a universalização da Educação Básica brasileira, configurando-se, neste documento, a Educação Infantil como oportunidade e não como direito, ao determinar um atendimento com foco em áreas urbanas periféricas, devendo privilegiar a população socialmente vulnerável. Portanto o *Plano Decenal de Educação (1993)* reiterou e assumiu o compromisso de direcionar esforços para o alívio da pobreza brasileira, via educação, conforme anunciadas em Jomtien,

⁶⁴ O Plano Decenal de Educação para todos anuncia que o atendimento a crianças e adolescentes pelo PRONAICA – Programa Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente, criado pela Lei nº 8.642 de 31/03/1993, deve continuar sendo incentivado já que este atende a 1,2 milhões de crianças das periferias e das zonas urbanas (CAMPOS, 2008, p. 154).

orientando a produção da legislação que veio a implementar a Reforma da Educação, a partir da década de 1990.

3.3 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira - LDB 9.394/96: o direito educacional garantido para a infância

As últimas duas décadas do século XX foram significativas e fundamentais no que diz respeito ao atendimento educacional da infância brasileira. Com seu direito educacional assegurado com a Constituição Federal de 1988, teve também resguardado por meio do Artigo 208, inciso IV, o direito de receber “[...] atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade [...]” (BRASIL, 1988, p. 149). Concordamos com a afirmativa de Soczek (2006, p. 24), ao referir-se a Constituição de 1988:

[...] além de conferir o direito da criança de zero a seis anos à Educação, esta Constituição acabou por expressar todo o movimento de luta da sociedade pela responsabilização e implantação de políticas públicas para a Educação Infantil. Pois no que se refere às atribuições do Estado, a Constituição obriga o sistema educacional a regulamentar e deliberar normas para a educação infantil.

No que tange, ainda, a garantia dos direitos educacionais das crianças, a Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, regulamenta o *Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA*, documento que garante às crianças e aos adolescentes, direitos individuais e coletivos de proteção e atendimento garantidos pelo Estado. No que se refere ao direito educacional, o documento em seu capítulo IV, Artigo 53, determina que “A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho [...]” (BRASIL, 1990, p. 15). Garante como direito o “IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade” (BRASIL, 1990, p. 16), indicando que “VII - § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” (BRASIL, 1990, p. 16), reiterando a Constituição Federal de 1988.

Algumas implicações podem ser constatadas no *ECA (1990)* com relação a Educação Infantil, pois apesar de garantir o direito educacional às crianças até os seis anos de idade, percebe-se que para a faixa etária de zero a três anos, que

necessitam do atendimento em creches, não possuem seus direitos explicitados. Lembrando que este documento garante atendimento ao Ensino Fundamental, indica que não há obrigatoriedade das creches ofertarem vagas a esta parcela da população, questão esta, que também não é sanada pela *LDB 9.394/96*. No que se refere ao atendimento educacional das crianças de zero a três anos, tanto o *ECA (1990)*, quanto a *LDB 9.394/96*, evidenciam que “O Estado passou a assumi-lo parcialmente dividindo com instituições privadas a responsabilidade no que se refere a custos, manutenção e oferta de vagas [...]” (DREWINSKI, 2001, p. 117), desembocando em uma diminuição no atendimento desta faixa etária.

A Carta Magna possibilitou uma ramificação de responsabilidades entres as esferas. A esse respeito, Drewinski (2001, p. 131) destaca que o “[...] o governo reconhece a importância da educação infantil, mas anuncia não ter recursos para viabilizá-la, o que induz à privatização e/ou à manutenção pelo município que, por contar com poucos recursos [...]”, não expande a oferta de vagas, portanto fere com os preceitos de Jomtien, quanto a proporcionar “educação para todos”.

Com a *LDB 9.394/96*, a qual foi regida a partir da *Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)*, a Educação Infantil iniciou sua caminhada no meio educacional procurando delinear sua identidade ao ser regulamentada como a primeira etapa da Educação Básica (CARNEIRO, 2007, p. 6). Apresentou, dessa forma, diretrizes em uma seção específica:

Art. 29 – A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos 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 crianças de quatro a seis anos de idade.

Art. 31 – Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental (BRASIL, 1996, p. 172).

Segundo Drewinski (2001, p. 123), o Artigo 29 da *LDB 9.394/96*, utiliza o termo “educação infantil” para expressar o atendimento educacional direcionado às crianças de 0 a 6 anos de idade. Porém, o Artigo 30 da referida lei, determina que as crianças de 0 a 3 anos sejam atendidas em creches, e as crianças de 4 a 6 anos na pré-escola. Desta forma, “[...] dicotomiza o atendimento, ratificando antigas

concepções donde provém a idéia de que a creche é a instituição que cuida e pré-escola é a instituição que educa e/ou ensina” (DREWISNKI, 2001, p. 123).

Na *LDB 9.394/96* a oferta da Educação Infantil fica regulamentada por meio do Artigo 11 “Os Municípios incumbir-se-ão de: [...] V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas [...]” (BRASIL, 1996, p. 167), reiterando a Constituição Federal de 1988 que, em seu Artigo 211, inciso 2º dispõe: “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (BRASIL, 1988, p. 211), atribuindo aos municípios a responsabilidade de ofertá-la e mantê-la. De acordo com Oliveira (2002, p. 175), “[...] a municipalização do ensino no Brasil sustenta-se ideologicamente nas formulações difundidas [...] particularmente pelo Banco Mundial”, que apresenta como argumento, a racionalização de recursos.

Para o Banco Mundial a idéia da municipalização aparece como solução ‘racional’ de combate ao desperdício de recursos na educação brasileira. A lógica do ‘Estado mínimo’ e da desobrigação do Estado para com as suas responsabilidades em relação à educação fundamental, tão do agrado dos neoliberais, se levada às últimas conseqüências tem um inequívoco sentido privatizante [...]. No curto prazo, tem o sentido de desobrigar as esferas federal e estadual do ensino fundamental e transferir a responsabilidade pela sua oferta para os municípios. Na hipótese destes não conseguirem dar conta da demanda, uma das alternativas que lhes resta é iniciativa privada (OLIVEIRA, 2002, p. 180, grifos do autor).

O Banco Mundial sustentou que o investimento em educação é uma das formas de contribuir para o alívio da pobreza, e para o desenvolvimento econômico e social. A *LDB 9.394/96* expressa a preocupação com o desenvolvimento das crianças, mas atribui à Educação Infantil a finalidade de estar “[...] **complementando** a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996, p. 172, grifo nosso), conforme já anunciado. Isto fica evidente no artigo 2º da *LDB 9.394/96*: “A educação, **dever da família** e do Estado [...]” (BRASIL, 1996, p. 163, grifo nosso). Evidencia-se, desta forma, sua contraposição à Carta Magna ao mencionar a educação como um “complemento” advindo do Estado, descaracterizando a questão legal, o direito constitucional à educação pública pleiteada pelo Estado.

Podemos averiguar que o enunciado da *LDB 9.394/96*, ganha o respaldo do Banco Mundial, com o documento *O Estado num Mundo em Transformação (1997)*, ao explicitar que o “[...] o Estado é essencial para o desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto do crescimento, mas como parceiro, catalisador e

facilitador” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 1), a fim de aumentar sua eficiência, aproximando “[...] mais o governo do povo, mediante uma maior participação e descentralização” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 4). Portanto, a *LDB 9.394/96* apresenta em sua formulação as proposições do Banco Mundial e, portanto, converge quanto as iniciativas de fortalecimento dos setores informais (instituições privadas e ONGs), em particular para o atendimento da Educação Infantil.

As influências do Banco Mundial na educação de crianças de zero a seis anos foram percebidas através de dois eixos complementares: o da reforma educacional geral, focalizando os investimentos no Ensino Fundamental, e o da retomada da *proposta de programas alternativos informais* a baixo investimento público para crianças pobres (MARQUEZ, 2006, p. 142, grifos do autor).

A *LDB 9.394/96* menciona que a Educação Infantil não deva caracterizar-se como fator de promoção para o ensino regular, mas observa-se que este caráter encontra-se presente nas proposições do Banco Mundial ao anunciar que um

Melhor desempenho na escolaridade obrigatória, menores taxas de reprovação e abandono escolar, bem como maior probabilidade de completar o ensino médio foram observados entre os que não tiveram acesso à educação Infantil de qualidade, quando comparados aos que não tiveram essa oportunidade (UNESCO; BANCO MUNDIAL; SOBRINHO, 2005, p. 7, vol. 3).

Constata-se que a *LDB 9.394/96* reitera as proposições presentes na *Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)* e no *Plano Decenal de Educação (1993)* quando delega às crianças de 0 a 6 anos o direito à educação; quando amplia o conceito de Educação Básica, incluindo a Educação Infantil como sua primeira etapa e quando atribui às creches um viés educacional, ou seja, concorda que o atendimento educacional deve iniciar na infância. Apesar de a Educação Infantil inserir-se na *LDB 9.394/96* como uma conquista da classe trabalhadora, as medidas tomadas para esta etapa educacional não possibilitaram a efetivação de sua universalização, o que converge com as proposições do Banco Mundial quanto ao incentivo do atendimento desta etapa pelos setores informais (instituições privadas e ONGs), culminando na desobrigação das esferas públicas.

3.4 Plano Nacional de Educação (2001): a educação para infância no cenário educacional nacional

O *PNE (2001)* apresentou como objetivos: elevar o nível de escolaridade da população; melhorar a qualidade do ensino; reduzir as desigualdades sociais e democratizar a gestão do ensino público. Destacou-se que “[...] a educação infantil continuará conquistando espaço no cenário educacional brasileiro como uma necessidade social” (BRASIL, 2001, p. 7), reafirmando os objetivos educacionais para as crianças desde seu nascimento:

Se a inteligência se forma a partir do nascimento e se há ‘janelas de oportunidade’ na infância quando um determinado estímulo ou experiência exerce maior influência sobre a inteligência do que em qualquer época da vida, descuidar desse período significa desperdiçar um imenso potencial humano (BRASIL, 2001, p. 6, grifo no original).

Afirmando a sua convergência com o *Relatório Delors (1996)*, quanto à importância de “despertar o tesouro adormecido” através da educação, o *PNE (2001)* expressa a preocupação⁶⁵ com o desenvolvimento da infância no sentido de englobar as ações educacionais para as crianças de 4 a 6 anos de idade, as quais deverão ser atendidas na pré-escola. Regulamenta também que as instituições

[...] deverão adotar objetivos educacionais, transformando-se em instituições de educação [...] porque é nessa idade precisamente, que os estímulos educativos têm maior poder de influência sobre a formação da personalidade e o desenvolvimento da criança (BRASIL, 2001, p. 8).

Nesta direção, converge com a teoria *do capital humano* difundida pelo Banco Mundial, ao afirmar que a educação na infância constitui uma ferramenta para o

⁶⁵ O Plano Nacional de Educação (2001) refere-se à Educação Infantil considerando a faixa etária de 0 a 6 anos de idade. No entanto, expressa claramente que a faixa etária que deverá adotar objetivos educacionais, seria de 4 a 6 anos de idade (BRASIL, 2001, p. 6–14). Apesar de Drewinski (2001, p.122-123) na citação a seguir, ter se referido a Constituição Federal (1988), acreditamos que o enunciado no PNE expressa tal fato: “[...] o texto da lei nos permite afirmar que o caráter do atendimento realizado tanto na creche como na pré-escola deve ser educativo, o que representa um grande avanço na superação do caráter assistencialista, historicamente predominante nos programas destinados à faixa etária de 0 a 6 anos. Por outro lado, atribui ao sistema educacional a responsabilidade para com a educação infantil, o que implica a assunção das creches e pré-escolas [...] ao mesmo tempo em que usa o termo educação infantil para expressar a educação destinada às crianças de 0 a 6 anos, dicotomiza o atendimento, ratificando antigas concepções donde provém a idéia de que creche é a instituição que cuida e pré-escola é a instituição que educa e/ou ensina”.

desenvolvimento cognitivo, econômico e social. Para tanto, o *PNE (2001)* justifica a importância de ações de intervenção na educação das crianças para o alívio da pobreza:

A pobreza, que afeta a maioria delas, que retira de suas famílias as possibilidades mais primárias de alimentá-las e assisti-las tem que ser enfrentada com políticas abrangentes que envolvam a saúde, a nutrição, a educação, a moradia, o trabalho e o emprego, a renda e os espaços sociais de convivência, cultura e lazer. Pois todos esses são elementos constitutivos da vida e do desenvolvimento da criança [...]. Daí porque a intervenção na infância, através de programas de desenvolvimento infantil, que englobem ações integradas de educação, saúde, nutrição e apoio familiar são vistos como um importante instrumento de desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2001, p. 9).

É possível compreender, no enunciado, que as ações destinadas à infância devem partir de programas que integrem e contribuam para atender as *necessidades básicas* das crianças pobres brasileiras, e já anunciadas na *Conferência de Jomtien (1990)*. Entendemos os programas de atendimento informais como paliativos que, paulatinamente, direcionam ações com o intuito de complementar a ação da família, como anunciado pela *LDB 9.394/96*, no que se refere às necessidades sociais das crianças, conforme mencionamos.

O *PNE (2001)* indica a necessidade de programas destinados ao desenvolvimento da infância, subjacente afirma sua convergência com as proposições do Banco Mundial de incentivo ao atendimento das crianças de 0 a 6 anos de idade, ao afirmar que “[...] esse segmento da educação vem crescendo significativamente e vem sendo recomendado por organismos e conferências internacionais” (BRASIL, 2001, p.11). Desta forma, o *PNE (2001)* assegura o atendimento para faixa etária de 0 a 6 anos de idade.

Percebe-se o esforço dos organismos multilaterais para implantar programas para as famílias e outras instâncias sociais para que possam ter noções básicas sobre o atendimento de crianças pequenas em diferentes espaços, que não sejam apenas instituições infantis. Essa política, que se fundamenta no desenvolvimento infantil, contribui para os governos municipais se eximirem da responsabilidade pública de efetivar uma política de financiamento para a educação da infância que garanta a valorização do profissional, um espaço adequado para o atendimento e, sobretudo, a efetivação de uma proposta pedagógica que respeite as especificidades infantis (VIEIRA, 2006, p. 103).

Pode-se afirmar que “A educação infantil, enquanto política educacional tem ainda se caracterizado como oferta pobre para uma população pobre [...]” (DREWINSKI, 2001, p. 114). Todavia, o *PNE (2001)* afirma que não se pode “[...] caracterizar a educação infantil como uma ação pobre para pobres” (BRASIL, 2001, p. 12), e recomenda que o atendimento educacional seja “[...] prioritariamente para crianças mais sujeitas a exclusão ou vítimas dela” (BRASIL, 2001, p. 12). Apesar de o *PNE (2001)* demonstrar uma maior preocupação com a Educação Infantil e de reconhecê-la como um direito da criança e uma obrigação do Estado, o documento explicita que “A criança não está obrigada a frequentar uma instituição de educação infantil, mas sempre que sua família deseje ou necessite, o Poder Público tem o dever de atendê-la” (BRASIL, 2001, p. 9), eximindo o Estado “[...] da construção de uma rede de pré-escolas” (SHIROMA et al, 2002, p. 79) e reafirmando a sua convergência com o enunciado da *LDB 9.394/96* quanto a Educação Infantil ser complementar em relação da ação da família e da comunidade.

O *PNE (2001)* “[...] propõe que a oferta pública de educação infantil conceda prioridade às crianças das famílias de menor renda, situando nas áreas de maior necessidade [...]” (BRASIL, 2001, p. 11), determinando que a necessidade de atendimento em tempo integral seja “[...] para as crianças de idades menores, das famílias de renda mais baixa, quando os pais trabalham fora de casa” (BRASIL, 2001, p. 12). Logo, não é para todos, ainda que atenda a alguns, subentende-se que merecem atendimento público os filhos dos trabalhadores.

Ao anunciar 25 metas direcionadas a Educação Infantil, o *PNE (2001)* visa assegurar: ampliação no atendimento; infra-estrutura adequada às necessidades das faixas etárias e para crianças com deficiência; ambiente pedagógico; mobiliário adequado; formação e capacitação de profissionais de educação infantil; desenvolvimento de política de educação infantil em todos os municípios; projetos pedagógicos específicos; articulação entre instituições de ensino superior e instituições de educação infantil, públicas e privadas visando melhoria de qualidade de ensino; ações que integrem educação, saúde e assistência nas instituições que atendam crianças de 0 a 3 anos de idade; garantia de alimentação nas instituições; materiais pedagógicos específicos para cada faixa etária; inclusão de creches e entidades equivalentes no sistema educacional de estatísticas; implantação de conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade; programas de

orientação para pais com filhos de 0 a 3 anos, com oferta de assistência financeira e jurídica e alimentar nos casos de pobreza e violência doméstica; adoção progressiva do atendimento em tempo integral para crianças de 0 a 6 anos; estabelecimento de sistemas de avaliação, supervisão e controle, visando a melhoria da qualidade; garantia de recursos para a Educação Infantil⁶⁶ (BRASIL, 2001, p. 12-14).

O PNE (2010) expressa um avanço no que refere ao financiamento desta etapa, ao explicitar que

[...] a creche conveniada foi contemplada para efeito de repartição dos recursos do fundo – a atual taxa de atendimento da educação infantil, em especial na creche, dadas as metas expressas no PNE, justifica, nesse caso, a parceria do poder público com o segmento conveniado. Contudo, em respeito ao princípio do recurso público para a escola pública, o número de matrículas em creches conveniadas deve ser congelado em 2014, e essa modalidade de parceria deve ser extinta até 2018, tendo que ser obrigatoriamente assegurado o atendimento da demanda diretamente a rede pública (BRASIL, 2010, p. 112-113).

Constata-se que o *PNE (2001)* estabeleceu metas que visavam preencher as lacunas da *LDB 9.394/96* quanto às especificidades para o atendimento na Educação Infantil. Assim, o *PNE (2001)*, não só reafirmava o direito à educação das

⁶⁶ Segundo Saviani (2007, p. 1248-1249) “No que diz respeito ao aspecto financeiro, é forçoso reconhecer que o FUNDEB representa considerável avanço em relação ao seu antecessor, o FUNDEF, ao promover a ampliação do raio de ação abrangendo toda a educação básica, não apenas no que se refere aos níveis, mas também quanto às modalidades de ensino. Mas é preciso reconhecer também que o FUNDEB não representou aumento dos recursos financeiros. Ao contrário. Conforme foi divulgado no dia 20 de junho de 2007, na ocasião da sanção da lei que regulamentou o FUNDEB, o número de estudantes atendidos pelo Fundo passa de 30 milhões para 47 milhões, portanto, um aumento de 56,6%. Em contrapartida o montante do fundo passou de 35,2 bilhões para 48 bilhões, o que significa um acréscimo de apenas 36,3% [...]. Na verdade, os recursos nele alocados, se efetivamente aplicados e corretamente geridos, podem melhorar o financiamento da educação comparativamente à situação atual, mas não terão força para alterar o *status quo* vigente. Ou seja: uma boa gestão do fundo permitirá atender a um número maior de alunos, porém em condições não muito menos precárias do que as atuais, isto é, com professores em regime de hora-aula; com classes numerosas; e sendo obrigados a ministrar grande número de aulas semanais para compensar os baixos salários que ainda vigoram nos estados e municípios. (SAVIANI, 2007, p. 1248-1249, grifos do autor). SAVIANI, Dermeval. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do Mec**. In: Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

crianças, como previa a necessidade de garantir condições físicas e materiais para a sua efetivação. No entanto, reiterou as preocupações expressas pelo Banco Mundial, pela *Conferência de Jomtien (1990)*, pelo *Plano Decenal de Educação (1993)* e pelo *Fórum de Dakar (2000)*, ao indicar um atendimento preferencialmente para as crianças pobres, ressaltando a importância da participação da comunidade na educação da infância.

O documento *Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (2010)*, resultou da *Conferência Nacional de Educação – CONAE* e apresenta diretrizes, metas e as ações para a política educacional brasileira. Possui a intenção de “[...] indicar concepções, proposições e potencialidades para as políticas nacionais de educação, bem como a sinalização de perspectivas direcionadas à garantia de educação de qualidade para todos/as [...]” (BRASIL, 2010, p. 13-14). Para a Educação Infantil, em particular, o documento indica um diferencial quanto a outros documentos nacionais analisados e regulamenta

A consolidação de políticas, diretrizes e ações destinadas à ampliação do acesso à **educação infantil**, visando à garantia do direito à educação de qualidade às crianças de 0 a 5 anos. Isto porque, considerando a extensão do mecanismo da obrigatoriedade a partir dos quatro anos, o Brasil não pode correr o risco de deixar de priorizar o aumento de matrículas na etapa da creche em favor da expansão das matrículas na pré-escola (BRASIL, 2010, p. 68, grifo no original).

As creches ganharam maior atenção neste documento, o que indica um avanço para este nível de ensino na direção de superar o caráter assistencialista até então atribuído a esta faixa etária. Indica a necessidade de apoio das três esferas do governo para a garantia de atendimento por profissionais habilitados; de modificação dos currículos direcionados para esta faixa etária; de proposição de diretrizes para políticas específicas e com a ampliação da oferta de vagas pelo poder público (BRASIL, 2010, p. 68).

Indica a garantia de aporte financeiro da União para a ampliação, revitalização e construção de escolas e para recursos humanos, de forma a universalizar a Educação Infantil até o ano de 2016. Todavia, permanece a proposição de que a frequência das crianças na Educação Infantil é opção das famílias. Este *Novo Plano Nacional de Educação (2010)*, documento refletido,

construído e gestado por meio de conferências em todo o território brasileiro indica, para a Educação Infantil, os anseios dos profissionais e estudiosos da área no que se refere ao reconhecimento desta como uma etapa educacional.

3.5 O Referencial Curricular para a Educação Infantil (1998)

Em 1998 o Ministério da Educação - MEC e Secretaria de Educação Fundamental – SEF lançaram o *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI (1998)*, organizado em três volumes⁶⁷. O documento apresentou um conjunto de orientações e referências pedagógicas, com o objetivo de orientar as práticas educativas nas instituições de Educação Infantil. Como não possuía caráter mandatório, se restringiu a orientar ações para os que atuassem na área, já que o processo de reforma educacional destinado à educação da infância apresentava como desafio superar a concepção assistencialista no atendimento. Concepção esta, construída a partir de um processo histórico, onde as instituições de Educação Infantil configuraram-se em local de atendimento para pobres. No entanto, diante da *LDB 9.394/96*

Na passagem das creches para as secretarias de educação dos municípios está articulada a compreensão de que as instituições de educação infantil têm por função educar e cuidar de forma indissociável e complementar das crianças de 0 a 6 anos. A crítica em relação às propostas de trabalho com as crianças pequenas, que se dicotomizavam entre educar e assistir, levou à busca da sua superação em direção a uma proposta menos discriminadora, que viesse atender às especificidades que o trabalho com crianças de 0 a 6 anos exige na atual conjuntura social – de educar e cuidar -, sem que houvesse uma hierarquização do trabalho a ser realizado, seja pela faixa etária (0 a 3 anos ou 3 a 6 anos), ou ainda pelo tempo de atendimento na instituição (parcial ou integral), seja pelo nome dado à instituição (creches ou pré-escolas) (CERISARA, 2002, p. 331).

Cerisara (2002, p. 338-339), nos indica que o contexto em que emerge o *RCNEI (1998)*, esteve marcado por conflitos e desencontros, entre os profissionais da educação e o governo. Com a versão preliminar encaminhada a setecentos

⁶⁷ O Referencial Curricular Nacional para educação Infantil está organizado em três volumes: Introdução; Formação pessoal e social e Conhecimento de Mundo. Neste trabalho tomamos a análise do volume I – Introdução, do RCNEI (1998), concebendo-o como uma expressão da concepção educacional expressa pelo governo brasileiro através do MEC/SEF.

pareceristas ligados a área da Educação Infantil, a preocupação centrava-se na desarticulação do *RCNEI (1998)* em relação à construção de uma Política Nacional de Educação Infantil e com as conseqüências advindas deste processo. Assim, o Grupo de Trabalho - GT 07 – Educação da Criança de 0 a 6 anos, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa - ANPED, “[...] decidiu debater⁶⁸ o assunto, tendo como trabalho encomendado uma análise dos pareceres sobre a versão preliminar do Referencial Curricular Nacional para educação infantil” (CERISARA, 2002, p. 338). No entanto, em outubro de 1998 é divulgada a versão final do *RCNEI*, apesar dos apelos dos pareceristas para mais tempo para discussões e debates. Para Cerisara (2002, p. 339), “[...] o *RCNEI (1998)* atropelou também as orientações do próprio MEC, uma vez que foi publicado antes mesmo que as Diretrizes Curriculares Nacionais, estas sim, de caráter mandatário, fossem aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação”. Identificou-se que à urgência por parte do MEC devia-se mais a interesses políticos e eleitoreiros, do que, com as reais condições vivenciadas pelas crianças.

O *RCNEI (1998)* expressa que as propostas apresentadas tiveram como objetivos responder às necessidades nacionais de homogeneizar o atendimento à Educação Infantil, e garantir a qualidade nesta etapa educacional. Para tanto visou “[...] favorecer o diálogo com propostas e currículos que se constroem no cotidiano das instituições, sejam creches, pré-escolas ou nos diversos grupos de formação existentes nos diferentes sistemas” (BRASIL, 1998, p. 14, vol. I), não tendo como pretensão, solucionar problemas complexos que permeavam a Educação Infantil. O *RCNEI (1998)* tece críticas quanto à focalização no atendimento às crianças pobres e “aparentemente” demonstra uma concepção educacional pautada no sujeito histórico e social (BRASIL, 1998, p. 21, vol. I). No entanto, reafirma a sua convergência quanto ao atendimento às *necessidades básicas*, focalizadas na população socialmente vulnerável, conforme expressa pelo Banco Mundial e pelos documentos provenientes da Reforma da Educação Básica (1990), ao indicar que

⁶⁸ Segundo Cerisara (2002, p. 338) “A partir desta iniciativa, Faria e Palhares (1999) organizaram um livro com o objetivo de socializar o debate em torno do tema – tanto em relação ao surgimento do *RCNEI*, quanto em relação à substituição da professora Angela Barreto na coordenação da COEDI. Isso se devia ao fato de que não havia consenso na área sobre a pertinência da elaboração, naquele momento, de um referencial curricular para a educação infantil, e muito menos com relação ao afastamento de Angela Barreto da COEDI”.

O desenvolvimento integral depende tanto dos cuidados relacionais, que envolvem a dimensão afetiva e dos cuidados com os aspectos biológicos do corpo, como a qualidade da alimentação e dos cuidados com a saúde, quanto da forma como estes cuidados são oferecidos e das oportunidades de acesso e conhecimento variados (BRASIL, 1998, p. 21, vol. I).

O *RCNEI (1998)* elenca, assim, que as *necessidades básicas* humanas, deveriam ser atendidas, já que influenciariam no desenvolvimento infantil. Nesta direção, a prática educativa deveria contemplar naturezas diversas, de diversidades de culturas, hábitos e costumes,

[...] **mas também às competências**, as particularidades de cada um. **Aprender a conviver** e relacionar-se com pessoas que possuem expressões culturais e marcas sociais próprias, é condição necessária para o desenvolvimento de valores étnicos, como a dignidade do ser humano, o respeito ao outro, a igualdade e a equidade e a solidariedade (BRASIL, 1998, p. 35, grifo nosso).

Converge, desse modo, com o quarto pilar “aprender a ser”, do *Relatório Delors (1996)*, e com o anúncio presente nos documentos do Banco Mundial, no que diz respeito a formação de um sujeito globalizado e conivente com as mudanças do sistema capitalista. Reforçando tal concepção o *RCNEI (1998)* indica que

O âmbito de Formação Pessoal e Social⁶⁹ refere-se às experiências que favorecem prioritariamente, a construção do sujeito. Está organizado de forma a explicitar as complexas questões que envolvem o desenvolvimento de capacidades de natureza global e afetiva das crianças, seus esquemas simbólicos de interação com os outros e com o meio, assim como a relação consigo mesmas. O trabalho com este âmbito pretende que as instituições possam oferecer condições para que as crianças **aprendam a conviver, a ser e a estar** com os outros e consigo mesmas em uma atitude básica de aceitação, de respeito e de confiança (BRASIL, 1998, p. 46, vol. I, grifo nosso).

Tendo como concepção pedagógica a construção de “Conhecimento de Mundo”, a Educação Infantil é tomada como uma cultura ampla e pluralista, com sujeitos que compreendam que “Esta idéia de cultura transcende, mas engloba os interesses momentâneos, as tradições específicas e as convenções de grupos sociais particulares” (BRASIL, 1998, p. 46, vol. I). Concepção esta, que atenda aos

⁶⁹ Tal concepção permeia a construção do Volume II do Referencial Nacional para Educação Infantil (1998).

pressupostos da modernidade, ou seja, às necessidades produtivas e ideológicas do mercado, atribuindo aos sujeitos papéis particularizados, com ênfase nas capacidades subjetivas capazes de resolver problemas e desafios resultantes da modernização da sociedade, ou seja, sujeitos produtivos, eficientes e competitivos (ZANARDINI, 2006, p, 51-83). Fato que, para o *RCNEI (1998)* “Incide sobre aspectos essenciais do desenvolvimento e da aprendizagem e engloba instrumentos fundamentais para as crianças **continuarem a aprender ao longo da vida**” (BRASIL, 1998, p. 46, vol. I, grifo nosso). Demonstra preocupação com o desenvolvimento das capacidades nas crianças, sendo que

A definição dos objetivos em termos de capacidades – e não de comportamentos – visa a ampliar a possibilidade de concretização das intenções educativas, uma vez que as capacidades se expressam por meio de diversos comportamentos e as aprendizagens que convergem para ela podem ser de naturezas diversas (BRASIL, 1998, p. 47, vol. I).

Desenvolver as capacidades das crianças demonstra ser a concepção educacional do *RCNEI (1998)*. Com o discurso de proporcionar a criança, aprendizagem por meio da vivência de experiências, os conteúdos a serem trabalhados deveriam, para o *RCNEI (1998)*, ser cuidadosamente planejados. Neste sentido “Os conteúdos abrangem, para além dos fatos, conceitos e princípios, também conhecimentos relacionados a **procedimentos, atitudes, valores e normas como objeto de aprendizagem**” (BRASIL, 1998, p. 49, vol. I, grifo nosso), devendo contemplar três categorias: “[...] conteúdos conceituais que dizem respeito ao conhecimento de conceitos, fatos e princípios; os conteúdos procedimentais referem-se ao “saber fazer” e os conteúdos atitudinais estão associados a valores, atitudes e normas” (BRASIL, 1998, p. 49, vol. I). O *RCNEI (1998)* prevê a educação como “ferramenta” para a sobrevivência, e as instituições de Educação Infantil como *locus* da aplicabilidade desta “ferramenta”, tendo a “[...] função básica de socialização e, por esse motivo têm sido sempre um contexto gerador de atitudes” (BRASIL, 1998, p. 51, vol. I).

Contemplando as recomendações do *Plano Decenal de Educação (1993)*, o *RCNEI (1998)* aponta que setores ligados à saúde, à assistência e etc., e também as famílias, devem cooperar para a estabilidade social, participando e sanando eventuais necessidades que venham a aparecer. Em momento algum, o *RCNEI*

(1998) refere-se ao contexto como um local de embates políticos, econômicos e sociais. A educação, em cooperação com outros setores sociais, corporifica-se

[...] através de um conjunto de relações sociais pertinentes ao aparelho de ensino, por vezes, atendendo efetivamente necessidades e demandas das classes subalternas e atuando de forma a aliviar conflitos e tensões. Este processo vem acompanhado por uma série de justificativas construídas no plano histórico, político e ideológico e que perpassam o percurso de vida e de escolarização das crianças, inclusive nas experiências na etapa de Educação Infantil (MARQUEZ, 2008, p. 97).

As políticas educacionais brasileiras, em particular para a Educação Infantil, como o RCNEI (1998), expressam o processo de reforma curricular como proposto pelo Banco Mundial, como nos mostra Carneiro (2011, p. 8):

O Banco Mundial também aconselhou os governos a fixarem os padrões de atendimento realizando uma reforma curricular. Trabalhar com o currículo efetivamente supõe trabalhar com todos os elementos do processo de ensino-aprendizagem. Tal medida impulsionou a adoção de referenciais, como é o caso dos Referenciais Curriculares para a Educação Infantil, elaborado por técnicos do Ministério da Educação.

Em suma, no *RCNEI (1998)* evidenciam-se convergências quanto à concepção de educação expressa no Relatório Delors (1996), ao propor conteúdos básicos pautados na apropriação da leitura, da escrita, do cálculo e com mais evidência, de conhecimentos que predominem normas, valores, atitudes e comportamentos. Desvela-se, uma concepção de educação, ampla e compensatória, com o objetivo de formar sujeitos com autonomia para atender as demandas da sociedade globalizada.

3.6 Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2001): uma definição na política educacional para a Educação Infantil

As *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica (2001)* caracterizam-se por um conjunto de princípios, com o objetivo de orientar uma reorganização do sistema educacional brasileiro, contribuindo de forma

[...] bastante útil no processo [...] da progressiva implantação da nova Educação Básica e de uma Educação Profissional voltada para as necessidades de um país que está buscando, cada vez mais, a garantia de uma escola de qualidade, que vise ao **‘pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho’** (BRASIL, 2001, p. 6, grifos no original).

As *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica (2001)*, apresentam⁷⁰, também, em sua estrutura, as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*⁷¹ - DCNEI.

As DCNEI (2001) explicitam que

Só muito recentemente a legislação vem se referindo a esse segmento da educação e a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96 o tratamento dedicado a Educação Infantil é bastante sucinto e genérico. **Dessa forma, confere-se a essas Diretrizes Curriculares Nacionais para programas que cuidem e eduquem crianças de 0 a 6 anos, em esforço conjunto com suas famílias, especial importância pelo ineditismo de seus propósitos e relevância de suas consequências para a Educação Infantil no âmbito público e privado** (BRASIL, 2001, p.11, grifo no original).

De caráter mandatário, estabelece que o trabalho contemplado

[...] nas creches para as crianças de 0 a 3 anos e nas chamadas pré-escolas ou centros e classes de educação Infantil para aquelas de 4 a 6 anos, além de nortear as propostas curriculares e os projetos pedagógicos, estabelecerão paradigmas para a própria concepção desses programas de cuidado e educação com qualidade (BRASIL, 2001, p.12, grifo no original).

É possível afirmar que desde o século XIX, as ações direcionadas as crianças foram no âmbito do assistencialismo. Nesta direção, as *DCNEI (2001)* concordam que a creche, instituição que atende as crianças de 0 a 3 anos de idade, foi ao longo de seu percurso, sendo conotada como uma instituição para crianças pobres e, “[...]”

⁷⁰ Com a aprovação do “Conselho de Educação Básica”, este documento gestado pelo “Conselho Nacional de Educação”, apresenta também: “Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental”, “Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio”, “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos”, “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores na modalidade Normal em Nível Superior”, “Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico” e “Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Indígena”.

⁷¹ Aprovada pelo Parecer CNE/CEB nº 22/98 de 17/12/98.

em consequência, muitas vezes, uma instituição que oferece uma educação ‘pobre para os pobres’⁷²” (BRASIL, 2001, p.13, grifo no original).

Dos documentos analisados, as *DCNEI (2001)*, apesar de demonstrar um viés renovador, expressam convergências com documentos que delinearam a reforma educacional no Brasil, a partir da década de 1990, ao indicar que “[...] nessa diversidade de representações de gênero, etnia e situações socioeconômicas, vão **aprendendo a conviver construtivamente com a riqueza das diferenças** entre os seres humanos” (BRASIL, 2001, p. 20, grifo nosso), convergindo com o terceiro pilar do *Relatório Delors (1996)*.

Ao indicar que “Uma política nacional para a infância é um investimento social que considera as crianças como sujeitos de direitos, cidadãos em processo de desenvolvimento e alvo preferencial de políticas públicas” (BRASIL, 2001, p. 11), as *DCNEI (2001)* convergem com os ditames oriundos da reforma educacional brasileira, a partir na década de 1990, e expressam a concepção de educação do Banco Mundial, sustentada pela teoria do *capital humano*. A esse respeito Silva (2002, p. 61) nos mostra que o Banco Mundial utiliza-se de formas universais para implementar políticas econômicas rentáveis e competitivas, para combater o analfabetismo e aliviar a pobreza. Com uma sustentação teórica pautada na teoria do *capital humano*, a educação escolar se mostra fator de produção e maiores investimentos, “profetizando” a educação com uma função econômica. Desta forma, induziram-se reformas e políticas com o objetivo de reorganizar o setor educacional. Parte-se da premissa que

[...] a educação é um investimento que, a longo prazo, tem efeitos positivos na dimensão econômica, desde o trabalho até a criação de ambientes mais propícios para a expansão industrial, na dimensão sociocultural, por meio da distribuição de conhecimentos necessários à participação social e, na dimensão política por favorecer a participação ativa (SILVA, 2002, p. 61-62).

Anuncia e apresenta convergência com os documentos provenientes do processo de Reforma da Educação Básica, de que o atendimento educacional

⁷² Expressão presente também no texto do PNE (2001). Todavia na *DCNEI (2001)* demonstra discordância em relação ao PNE (2001). As *DCNEI (2001)* para o Ensino Fundamental foram definidas em 1998, e as *DCNEI* foram instituídas por meio da resolução CNE/CEP nº 1, de 07 de Abril de 1999 (BRASIL, 2001, p. 9), portanto anterior PNE.

destinado à Educação Infantil deve atender as *necessidades básicas* dos sujeitos onde os

[...] esforços devem estar articulados com outros profissionais, como médicos, enfermeiros, terapeutas, agentes de saúde, assistentes sociais, nutricionistas, psicólogos, arquitetos e todos que atendam às crianças e suas famílias em centros de Educação Infantil (BRASIL, 2001, p. 20).

Ao expressar a necessidade de parcerias para o atendimento, a *DCNEI (2001)* reflete o seu caráter dualista de educação para a infância, respaldando as políticas compensatórias emanadas do Estado. Nesta direção, apesar do direito à Educação Infantil estar garantido na legislação nacional, os objetivos reais concretizam-se “[...] no âmbito das políticas assistenciais, reforçando a omissão do Estado na concretização de políticas públicas educacionais” (FÜLLGRAF, 2001, p. 75).

Na verdade, esta forma de atendimento está sintonizada com o discurso preconizado nos documentos e orientações internacionais, onde o atendimento alternativo às crianças pequenas conta com a participação efetiva da comunidade, estimulada competentemente pelo Estado (FÜLLGRAF, 2001, p. 75).

A ênfase dada em relação as *necessidades básicas*, tanto nos documentos do Banco Mundial, quanto nos documentos provenientes da Reforma da Educação Básica, a partir da década de 1990, encontra-se também na *DCNEI (2001)*. As *necessidades básicas* devem ser entendidas sob a lógica da aquisição de conhecimentos, de habilidades, e de competências, portanto, como fundamentais para o alívio da pobreza e para futuros rendimentos econômicos dos sujeitos (SILVA, 2002, p. 82).

As *Diretrizes Operacionais para Educação Infantil*⁷³ (2001), evidenciam que a especificidade da Educação Infantil, é justamente o fato “[...] que se traduz na indissociabilidade das ações de cuidar e educar em todos os âmbitos de atuação, o que inclui [...] responsabilidade compartilhada entre a família e o Poder Público [...]” (BRASIL, 2001, p. 26). Convergindo com a *LDB 9.394/96*, e também com o Banco Mundial, no que refere-se à família agir em primeira instância, ratifica que “[...] o

⁷³ Parecer CNE/CEB nº 04/00 de 16/02/2000.

Brasil incorporou à sua legislação os princípios daqueles acordos internacionais, de tal maneira que a legislação sobre os direitos das crianças brasileiras é considerada como das mais avançadas do mundo” (BRASIL, 2001, p. 30). Nesta direção,

[...] a política econômica do Brasil tem se caracterizado pela dependência e subordinação aos países hegemônicos, o que tem implicado diretamente a participação e intervenção de agências multilaterais na definição e efetivação das políticas sociais. A influência das ideias internacionais comprometem a elaboração dessas políticas, por estarem na consciência dos intelectuais conclamados com esse processo (DREWINSKI, 2001, p. 128).

O apoio à racionalização de recursos e a descentralização da gestão, encontra-se presente nas *DCNEI (2001)*, ao explicitar que

O fracionamento de ações é um importante fator para o desperdício dos escassos recursos financeiros [...] na área da infância. A racionalização dos recursos existentes, por meio de bons processos de gestão, permitiria um expressivo acréscimo do atendimento à criança nos municípios brasileiros (BRASIL, 2001, p. 31).

Para além de redução dos gastos com aplicação de uma gestão mais eficiente, as *DCNEI (2001)* indicam, ainda, que a redução por parte do Estado com gastos escolares podem ser alcançados, “[...] ao constatar que os índices de repetência e evasão diminuem quando os alunos da Educação Fundamental são egressos de boas experiências em Educação Infantil” (BRASIL, 2001, p. 16). Fato que demonstra a convergência com as proposições do Banco Mundial e incorporadas no processo de Reforma do Aparelho de Estado (1995), e na legislação para educação brasileira pós-reforma, conforme já indicamos anteriormente.

Em 2005, o Banco Mundial, a UNESCO e a Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho publicaram um série intitulada “Fundo do Milênio para a Primeira Infância”, organizada⁷⁴ em quatro volumes. O documento “Legislação, Políticas e Influências

⁷⁴ “O primeiro volume da série Fundo do Milênio para a Primeira Infância, *Olhares das Ciências sobre as Crianças* (2005), é organizado em uma introdução que retoma a educação como período importante para o desenvolvimento futuro da criança. Indica a concepção de infância adotada pelo Documento, a importância dos atos de brincar e criar para o desenvolvimento das crianças bem como as fases de aprendizagem e desenvolvimento destas e como deveria ser o professor para atuar na educação infantil. O volume dois, *A criança descobrindo, interpretando e agindo sobre o mundo* (2005), trata especificamente da forma como as crianças se relacionam com aquilo que elas aprendem e como é o processo de ressignificação externalizado por elas. Considera as relações entre as

Pedagógicas na Educação Infantil⁷⁵” (2005), compõe o volume 3 desta série, e faz menção a *Declaração Mundial de Educação para Todos (1990)* e, também, ao *Marco de Dakar (2000)*. Expressa convergência quanto aos preceitos firmados nestes eventos e demonstra a sua articulação quanto a Educação Infantil brasileira pautada nos quatro pilares do Relatório Delors (1996). Segundo o documento

Nas últimas décadas, várias pesquisas têm demonstrado que os primeiros seis anos de vida de uma criança se constituem em período de intenso aprendizado e desenvolvimento, em que se assentam as bases do ‘aprender a conhecer’, ‘aprender a viver junto’, ‘aprender a fazer’ e ‘aprender a ser’. O atendimento educacional de qualidade, nessa fase da vida, tem um impacto extremamente positivo no curto, médio e longo prazo, gerando benefícios educacionais, sociais e econômicos mais expressivos do que qualquer outro investimento na área social (UNESCO; BANCO MUNDIAL; SOBRINHO, 2005, p. 7, vol. 3, grifos no original).

Apontando para a iniciativa de investimento no setor privado para Educação Infantil, este documento, pautado na *Constituição Federal de 1988* e na *LDB 9.394/96*, quanto ao direito educacional, protagonizam uma parceria. A realização do *Programa Fundo do Milênio para a Primeira Infância*⁷⁶, realizado em alguns

linguagens – imagens, som, movimentos – utilizadas para se expressar; a relação com a história e a expressão artística de cada um; a relação com a natureza, cultura, sociedade e regionalidades. É indicada, também, a forma como se trabalha com o ensino de matemática, as descobertas feitas pela criança, a religiosidade e espiritualidade na infância e, ainda, o trabalho com a filosofia na construção de problemas. O último volume da série, *O cotidiano no centro de educação infantil (2005)*, trata das ações que são desenvolvidas com as crianças nos espaços escolares a respeito da organização do tempo e espaço delas a partir de atividades que envolvam um processo de mediação por parte do educador em relação ao conhecimento e àquelas. Dá ênfase à relação entre professores, crianças, famílias, instituições e comunidade para o melhor desenvolvimento da criança e ações de limites e liberdades que impedem o crescimento da violência. Indica a necessidade da existência do acompanhamento da avaliação das crianças, da saúde e das ações de cuidado e de educação” (MORGADO, 2011, p. 117-118, grifos do autor).

⁷⁵ Neste trabalho tomaremos para análise o volume 3. Nosso interesse se restringe a “Apresentação” contida neste documento por ser redigida e assinada por Jorge Werthein, representante da UNESCO no Brasil, Vinod Thomas, Diretor do Banco Mundial no Brasil e Nelson Pacheco Sirotsky, Presidente da Fundação Mauricio Sirotsky Sobrinho.

⁷⁶ “O Programa Fundo do Milênio para a Primeira Infância, uma parceria da UNESCO com a Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho e Gerdau, oferece formação permanente em serviço e em rede para profissionais de instituições de educação infantil, na busca da qualificação da educação e dos cuidados das crianças nos seus primeiros anos de vida. Atua, portanto, na promoção de educadores, coordenadores pedagógicos e profissionais que trabalham em instituições e escolas de educação infantil comunitárias, filantrópicas públicas, priorizando aquelas que atendem meninos e meninas de zero até seis anos de idade, oriundas de famílias de baixa renda”. Possuem como principais objetivos: “Promover a melhoria da qualidade da educação infantil nas Instituições e Escolas de Educação Infantil comunitárias, filantrópicas ou públicas, localizadas em áreas de vulnerabilidade social, possibilitando à criança, oportunidades para brincar, aprender e ampliar seu universo cultural, através de vivências que proporcionem uma infância melhor e mais saudável. Qualificar o atendimento prestado nas Instituições e Escolas de Educação Infantil através da formação

estados brasileiros, demonstra a iniciativa do Banco Mundial em impulsionar a atuação do setor privado e de organismos não governamentais no atendimento à Educação Infantil brasileira, desvelando “A outra face da política neoliberal de globalização dos mercados e padronização de processos [...] tem [...] a descentralização como estratégia dos setores econômicos e de caráter estatal” (ROSAR, 1997, p. 110).

Morgado (2011, p. 109), ao analisar o *Programa Fundo do Milênio para a Primeira Infância*, indica o seu alinhamento para com o documento *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação* - PNEI (2006), e o define como, dentre outros, focalizado, o qual representa a ação de políticas públicas focalizadoras para a classe socialmente vulnerável. Como todos os programas, ao delinear o seu atendimento de forma pontual e focalizada, não se efetivam enquanto política. Como discutido anteriormente, o Banco Mundial direciona esforços para educação da infância, e este documento sintetiza as suas proposições, reiterando sempre a importância de investimento nesta faixa etária.

A Educação Infantil, concebida como responsável pelo aumento da futura produtividade dos sujeitos, e como garantia de “sucesso” futuro no mercado de trabalho, é observada neste documento, ao alegar que: “A frequência a instituições de educação infantil afeta positivamente o itinerário de vida das crianças, contribuindo significativamente para sua realização pessoal e profissional” (UNESCO; BANCO MUNDIAL; SOBRINHO, 2005, p. 7, vol. 3). Segundo o documento

Esse reconhecimento levou as nações a assumirem em Dacar [sic], em 2000, entre os compromissos pela Educação para Todos, a meta de ampliar a oferta e melhorar a qualidade da educação e dos cuidados na primeira infância, com especial atenção às crianças em situação de vulnerabilidade (UNESCO; BANCO MUNDIAL; SOBRINHO, 2005, p. 7, vol. 3).

O documento *Legislação, Políticas e Influências Pedagógicas na Educação Infantil (2005)*, reitera o discurso proclamado pelo Banco Mundial de que uma “[...] educação de qualidade, desde a mais tenra infância, é fundamental para a

permanente em serviço e em rede de seus(uas) educadores(as) e gestores(as), por 12 meses, totalizando 360h de estudo e de prática. Sensibilizar e mobilizar novos parceiros quanto à relevância do investimento público e privado na Educação Infantil, através da implantação de Mesas Educadoras, como uma franquia social”. Disponível em: <<http://www.fundodomilenio.org.br:8080/parceiros.php>>. Acesso em: 06 out. 2011.

construção de um Brasil mais desenvolvido, mais humano e socialmente mais justo” (UNESCO; BANCO MUNDIAL; SOBRINHO, 2005, p. 8, vol. 3).

Ao considerar a educação como uma das estratégias de inserção no mercado de trabalho, de contribuir para o alívio da pobreza, e de compensar desigualdades sociais, permite-se a compreensão de que, o simples fato de acesso e de frequência escolar, por si só garantirá a superação das questões econômicas e sociais (CAMPOS, 2008, p. 103). A focalização no atendimento para pobres é sempre evidenciada, e se mostra como fator constituinte das propostas pelo Banco Mundial. No regime capitalista, a criança é vista pela perspectiva de futuro produtor e, nesta direção, investir na educação da infância significa torná-las adultos produtivos. O fato de o Banco Mundial interferir no setor educacional indica que seus objetivos se centram na formação de um *capital humano* que responda aos novos padrões de acumulação, imbuídos do discurso de que a educação contribui para o alívio da pobreza.

3.7 Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação (2006)

Na construção da legislação educacional brasileira, o documento *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação*⁷⁷- *PNEI*⁷⁸ (2006) explicita diretrizes, objetivos, metas e estratégias para esta área. Em conformidade com o MEC, foi gestado para formalizar as determinações presente na *Constituição Federal de 1988* e da *LDB 9.394/96*, porém com particularidades para as crianças de 0 a 6 anos de idade. É importante ressaltar que

O reconhecimento de que as particularidades locais são conformadas por forças derivadas de distintas fontes não significa, todavia, atribuir a estes uma autonomia destituída de qualquer

⁷⁷ Campos (2008, p. 172, nota de rodapé nº 104) nos indica que “Participaram da elaboração do documento Política Nacional para a Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação (2006), em caráter colaborativo, as seguintes entidades: ANPED, CNTE, CONSED, FIEP, UNCEE, UNICEF, GIFE, UNESCO, OMEP, MIEIB, Secretaria de Atenção à Saúde, Secretaria de Política de Assistência Social, UNCME, UNDIME, SESU, SETEC, SEESP e SEED”.

⁷⁸ O primeiro documento de Política Nacional de Educação Infantil foi produzido em 1994 e reelaborado em 2006. Neste trabalho restringiremos nossa análise ao documento produzido no ano de 2006.

condicionalidade externa; ao contrário, tomamos como pressuposto que essas relações são sempre contraditórias e complexas, subordinadas de modo ativo a um projeto societário que tem na produção e reprodução do capital seu princípio diretor (CAMPOS ROSELANE, [20—], p. 2).

Na introdução do *PNEI (2006)* fica evidenciado sua convergência com a concepção de educação, expressa pelo Banco Mundial e que norteou, portanto, o processo de Reforma da Educação Básica Brasileira, nas décadas de 1990/2010:

O panorama geral de discriminação das crianças e a persistente negação de seus direitos, que tem como consequência o aprofundamento da exclusão, precisam ser combatidos com uma política que promova inclusão, **combata a miséria** e coloque a educação no campo de todos os direitos (BRASIL, 2006, p. 5, grifo nosso).

A questão educacional articulada à administração da pobreza retoma e reforça “[...] idéias, já largamente combatidas no campo da educação, em especial, a idéia da moralização e da disciplinarização das classes pobres” (CAMPOS ROSÂNIA; CAMPOS ROSELANE, 2006, p. 3). A Educação Infantil no *PNEI (2006)* permanece sendo tratada com uma opção de escolha da família, portanto sem caráter obrigatório. Todavia, anuncia que a demanda aumenta anualmente, o que indica a necessidade de ampliação de vagas para este nível de ensino. No entanto, ao que tudo indica, a universalização da Educação Infantil “caminha” a passos lentos. Com a inclusão das crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental, o *PNEI (2006)* pressupõe uma diminuição da demanda para esta etapa educacional, o que acarretaria em ampliação de oferta de vagas para as crianças de 4 e 5 anos de idade. Anuncia que será necessário garantir que as salas já existentes não devem ser destinadas para acomodar a faixa etária de 6 anos. Apesar de apresentar tal problemática, o *PNEI (2006)* não faz menção sobre quais medidas deveriam ser tomadas para tal garantia.

O *PNEI (2006)* anuncia a importância da integração da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, enfatizando “[...] sua importância no processo de constituição do sujeito” (BRASIL, 2006, p. 5). Portanto define dezesseis diretrizes orientadoras, catorze metas, quarenta e duas estratégias e seis

recomendações⁷⁹ para a Educação Infantil. Dentre as dezesseis Diretrizes⁸⁰ da Política Nacional de Educação Infantil destacamos três. A primeira diretriz assegura que “A educação e cuidado das crianças de 0 a 6 anos são de responsabilidade do setor educacional” (BRASIL, 2006, p.17), evidenciando a importância do trabalho educacional por faixa etária. A segunda diretriz “A Educação Infantil deve pautar-se pela indissociabilidade entre cuidado e a educação” (BRASIL, 2006, p. 17), procura romper com a concepção assistencialista, assegurando um atendimento no viés pedagógico.

A terceira diretriz **“A Educação Infantil tem função diferenciada e complementar à ação da família**, o que implica uma profunda, permanente e articulada comunicação entre elas” (BRASIL, 2006, p.17, grifo nosso), evidenciando

⁷⁹ As recomendações não serão destacadas neste trabalho, por entendermos que expressam resumidamente as diretrizes, os objetivos e as metas contidas no PNEI.

⁸⁰ Estabelece como Diretrizes: “1) **A educação e cuidado das crianças de 0 a 6 anos são de responsabilidade do setor educacional.** 2) A Educação Infantil deve pautar-se pela indissociabilidade entre cuidado e a educação. 3) **A Educação Infantil tem função diferenciada e complementar à ação da família**, o que implica uma profunda, permanente e articulada comunicação entre elas. 4) **É dever do estado, direito da criança e opção da família o atendimento gratuito em instituições de Educação Infantil às crianças de 0 a 6 anos.** 5) A educação de crianças com necessidades educacionais especiais deve ser realizada em conjunto com as demais crianças, assegurando-lhes o atendimento educacional especializado mediante avaliação e interação com a família e a comunidade. 6) A qualidade na Educação Infantil deve ser assegurada por meio do estabelecimento de parâmetros de qualidade. 7) O processo pedagógico deve considerar as crianças em sua totalidade, observando suas especificidades, as diferenças entre elas e sua forma privilegiada de conhecer o mundo por meio do brincar. 8) As instituições de Educação Infantil devem elaborar, implementar e avaliar suas propostas pedagógicas a partir das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil e com a participação das professoras e dos professores. 9) As propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil devem explicitar concepções, bem como definir diretrizes referentes a metodologia do trabalho pedagógico e ao processo de desenvolvimento/aprendizagem, prevendo a avaliação como parte do trabalho pedagógico, que envolve toda a comunidade. 10) As professoras e professores e os outros profissionais que atuam na Educação Infantil exercem um papel socioeducativo, devendo ser qualificados especialmente para o desempenho de suas funções com as crianças de 0 a 6 anos. 11) A formação inicial e a continuada das professoras e professores de Educação Infantil são direitos e devem ser asseguradas a todos pelos sistemas de ensino com a inclusão nos planos de cargos e salários do magistério. 12) Os sistemas de ensino devem assegurar a valorização de funcionários não docentes que atuam nas instituições de Educação Infantil, promovendo sua participação em programas de formação inicial e continuada. 13) O processo de admissão de professoras e professores que atuam nas redes pública e privada deve assegurar a formação específica na área e mínima exigida por lei. Para os que atuam na rede pública, a admissão deve ser por meio de concurso. 14) As políticas voltadas para Educação Infantil devem contribuir em âmbito nacional, estadual e municipal para uma política para infância. 15) A política de Educação Infantil em âmbito nacional, estadual e municipal deve se articular com as de Ensino Fundamental, Médio e Superior, bem como com as modalidades de Educação Especial e de Jovens e Adultos, para garantir a integração entre os níveis de ensino, a formação dos profissionais que atuam na Educação Infantil, bem como o atendimento às crianças com necessidades especiais. 16) A política de Educação Infantil em âmbito nacional, estadual e municipal deve se articular às políticas de Saúde, Assistência Social, Justiça, Direitos Humanos, Cultura, Mulher, e Diversidades, bem como aos fóruns de Educação Infantil e outras organizações da sociedade civil” (BRASIL, 2006, p.17-18, grifos nosso).

sua convergência com a *LDB 9.394/96*, em relação de complementaridade à ação da família pelo atendimento na instituição de Educação Infantil (BRASIL, 2006, p. 7), sendo que, o ingresso da criança é opcional conforme se evidencia na quarta diretriz: “É dever do Estado, direito da criança e opção da família o atendimento gratuito em instituições de Educação Infantil às crianças de 0 a 6 anos” (BRASIL, 2006, p. 17).

A família é tomada como “parceira” na manutenção das instituições educacionais destinadas à infância. Parte-se da idéia de formar as famílias para que saibam como agir e como proceder na educação dos filhos, a fim de alcançar êxito futuro. Ao considerar uma forma correta de relação entre pais e filhos, “[...] essas orientações para educar famílias tanto deslegitimam as competências das famílias pobres para educar seus filhos quanto servem de meio para disciplinarizar as famílias, sendo esta uma estratégia de contenção da pobreza” (CAMPOS, 2008, p. 183).

As proposições do Banco Mundial em relação a atender as *necessidades básicas* humanas, apontadas em Jomtein e presentes no texto dos documentos provenientes da Reforma da Educação Básica, a partir da década de 1990, pode ser constatada para a Educação Infantil quando expressa a necessidade de articulação com o setor da saúde, contando com a cooperação de setores da sociedade. As diretrizes regulamentadas pelo *PNEI (2006)* tiveram como intenção orientar a política para Educação Infantil no Brasil. Suas proposições estão relacionadas ao direito à educação e a organização dos sistemas de ensino. No entanto, apresenta convergência com as proposições do Banco Mundial quanto ao atendimento às *necessidades básicas*, ao reiterar em sua décima sexta diretriz que a política para a Educação Infantil em “[...] âmbito nacional, estadual e municipal deve se articular às políticas de Saúde, Assistência Social, Justiça, Direitos Humanos, Cultura, Mulher, e Diversidades, bem como aos fóruns de Educação Infantil e outras organizações da sociedade civil” (BRASIL, 2006, p.17-18, grifos nosso).

Nesses termos, o documento da Política Nacional de Educação Infantil se efetiva a partir de suas recomendações e da aplicabilidade de outras políticas sociais que promovam uma intersecção com os demais níveis de intervenção do Estado na vida das famílias, como: saúde, assistência social, garantia à diversidade, entre outros setores (MORGADO, 2011, p. 71).

Sobre esta questão Morgado (2011, p. 71-72) indica que as políticas gestadas em âmbito nacional para a Educação Infantil, não ocorrem nas instituições de educação. Além disto, o atendimento destinado às crianças deverá ser promovido no bojo familiar e também em ambientes sociais em que se encontram inseridas, o que justifica a implementação de programas sociais em articulação com a família e outros setores.

Com relação aos 18 objetivos⁸¹ apresentados pelo *PNEI (2006)* para a Educação Infantil, destacamos o segundo, o décimo e o décimo oitavo objetivos. O segundo objetivo indica que há necessidade de “Fortalecer as relações entre as instituições de Educação Infantil e as famílias e/ou responsáveis pelas crianças de 0 a 6 anos matriculadas nestas instituições” (BRASIL, 2008, p. 19). Vê-se presente no *PNEI (2006)* o discurso proclamado nos documentos analisados, neste trabalho, quanto a estimular as parcerias entre família, comunidade e escola, no intuito de assegurar o atendimento, delegando à comunidade a responsabilidade pelos anseios e necessidades da instituição. Este objetivo converge com os princípios do

⁸¹ Constam, no PNEI, os seguintes: 1) Integrar efetivamente as instituições de Educação Infantil aos sistemas de ensino por meio de autorização e credenciamento destas pelos Conselhos Municipais ou Estaduais de Educação. **2) Fortalecer as relações entre as instituições de Educação Infantil e as famílias e/ou responsáveis pelas crianças de 0 a 6 anos matriculadas nestas instituições.** 3) Garantir o acesso de crianças com necessidades educacionais especiais nas instituições de Educação Infantil. 4) Garantir recursos financeiros para a manutenção e o desenvolvimento da Educação Infantil. 5) Expandir o atendimento educacional às crianças de 0 a 6 anos de idade, visando alcançar as metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação e pelos Planos Estaduais e Municipais. 6) Assegurar a qualidade do atendimento em instituições de Educação Infantil (creches, entidades equivalentes e pré-escolas). 7) Garantir a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos da realidade da Educação Infantil no país para orientar e definir políticas públicas para a área. 8) Garantir espaços físicos, equipamentos, brinquedos e materiais adequados nas instituições de Educação Infantil, considerando as necessidades educacionais especiais e a diversidade cultural. 9) Ampliar os recursos orçamentários do Programa Nacional de Alimentação Escolar para as crianças que freqüentam as instituições de Educação Infantil. **10) Garantir que todas as instituições de Educação Infantil elaborem, implementem e avaliem suas propostas pedagógicas, considerando as diretrizes curriculares nacionais, bem como as necessidades educacionais especiais e as diversidades culturais.** 11) Assegurar a participação das professoras e professores no processo de elaboração, implementação e avaliação das propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil. 12) Assegurar a valorização das professoras e professores de Educação Infantil, promovendo sua participação em Programas de Formação Inicial para professores em exercício, garantindo, nas redes públicas, a inclusão nos planos de cargos e salários do magistério. 13) Garantir a valorização das professoras e professores da Educação Infantil por meio de formação inicial e continuada e sua inclusão nos planos de carreira do magistério. 14) Garantir, nos programas de formação continuada para professoras e professores de Educação Infantil, os conhecimentos específicos da área de Educação Especial, necessários para a inclusão, nas instituições de Educação Infantil, de alunos com necessidades educacionais especiais. 15) Garantir a valorização dos funcionários não-docentes que atuam na Educação Infantil. 16) Garantir a inclusão dos professores de Educação Infantil nos planos de cargos e salários do magistério. 17) Assegurar que estados e municípios elaborem e/ou adequem seus planos de educação em consonância com a legislação vigente. **18) Fortalecer parcerias para assegurar, nas instituições competentes, o atendimento integral à criança, considerando seus aspectos físico, afetivo, cognitivo/lingüístico, sociocultural, bem como as dimensões lúdica, artística e imaginária** (BRASIL, 2006, p.19-20).

modelo de gestão presentes no documento do *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* e visa, antes de tudo, melhorar a eficiência dos serviços prestados, bem como a reorganização do setor público.

O décimo objetivo visa

Garantir que todas as instituições de Educação Infantil elaborem, implementem e avaliem suas propostas pedagógicas, considerando as diretrizes curriculares nacionais, bem como as necessidades educacionais especiais e as diversidades culturais (BRASIL, 2006, p. 20)

O *PNEI (2006)*, de forma sutil, indica que deverá haver atendimento direcionado as crianças pobres, portanto, articulado ao décimo objetivo, já mencionado, e ao décimo oitavo objetivo do *PNEI (2006)*: “Fortalecer parcerias para assegurar, nas instituições competentes, o atendimento integral à criança [...]” (BRASIL, 2006, p. 20), em todos os seus aspectos e com os outros setores.

Do conjunto de catorze metas⁸² propostas no *PNEI (2001)* gostaríamos de destacar as três primeiras:

⁸² No que se refere às metas, encontram-se ainda indicadas: 4) Assegurar que, em todos os municípios, além de outros recursos municipais, os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não vinculados ao Fundef sejam aplicados, prioritariamente, na Educação Infantil. 5) Divulgar permanentemente parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil como referência para a supervisão, o controle e a avaliação e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade. 6) Divulgar, permanentemente, padrões mínimos de infraestrutura para o funcionamento adequado das instituições de Educação Infantil (creches e pré-escolas) públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo quanto a: espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para o espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário; instalações sanitárias e para a higiene pessoal das crianças; instalações para preparo e/ou serviço de alimentação; ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da Educação Infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brincar; mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos; adequação às características das crianças com necessidades educacionais especiais. 7) Somente autorizar construção e funcionamento de instituições de Educação Infantil, públicas ou privadas, que atendam aos requisitos de infraestrutura. 8) Adaptar os prédios de Educação Infantil de sorte que, em cinco anos, todos estejam conforme os padrões de infraestrutura estabelecidos. 9) Realizar estudos sobre o custo da Educação Infantil com base nos parâmetros de qualidade, com vistas a melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento até 2011. 10) Assegurar que, até o final de 2007, todas as instituições de Educação Infantil tenham formulado, com a participação dos profissionais de educação nelas envolvidos, suas propostas pedagógicas. 11) Admitir somente novos profissionais na Educação Infantil que possuam a titulação mínima em nível médio, modalidade Normal. 12) Formar em nível médio, modalidade Normal, todos os professores em exercício na Educação Infantil que não possuam a formação mínima exigida por lei. 13) Extinguir progressivamente os cargos de monitor, atendente, auxiliar, entre outros, mesmo que ocupados por profissionais concursados em outras secretarias ou na secretaria de Educação e que exercem funções docentes. 14) Colocar em execução programa de formação em serviço, em cada município ou por grupos de município, preferencialmente em articulação com instituições de ensino superior, para a atualização permanente e o aprofundamento dos conhecimentos dos

1- Integrar efetivamente, até o final de 2007, todas as instituições de Educação Infantil (públicas e privadas) aos respectivos sistemas de ensino.

2- Estabelecer, até o final da década, em todos os municípios e com a colaboração dos setores responsáveis pela educação, pela saúde e pela assistência social e de organizações não-governamentais, programas de orientação e apoio aos pais com filhos entre 0 e 6 anos, oferecendo, inclusive, assistência financeira, jurídica e de suplementação alimentar nos casos de pobreza, violência doméstica e desagregação familiar extrema.

3-Atender, até 2010, 50% das crianças de 0 a 3 anos, ou seja, 6,5 milhões, e 80% das de 4 a 6 anos, ou seja, 8 milhões de crianças (BRASIL, 2006, p. 22).

No que diz respeito às ações para implementação das metas, o *PNEI* (2001) formulou quarenta e duas estratégias⁸³ que, segundo Campos (2008, p. 174), apresentam aspectos inovadores com relação a outros documentos que o antecederam por se tratar de

Aspectos relacionados ao financiamento da educação infantil, qualidade e infra-estrutura, somam-se também estratégias que prevêm apoio técnico e financeiro da União para programas de formação de professores já em serviço [...] e programas de formação continuada, via a participação da educação infantil no Programa Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica do Ministério da Educação.

Ainda segundo a autora o *PNEI* (2006) “[...] evidencia intenções de maior responsabilização da União para com a educação infantil [...]” (CAMPOS, 2008, p. 174). Em contrapartida, na oitava estratégia demonstra o apoio ao setor privado ao indicar que é necessário “Estabelecer parceria com órgãos governamentais e não governamentais” (BRASIL, 2006, p. 23), demonstrando apoio a parceria público-privado, evidenciando a sua convergência com documento da *Reforma do Aparelho do Estado* (1995), quanto a concessão de serviços que antes pertenciam à alçada do Estado, serem efetuados pela iniciativa privada (BRASIL, 1995, p. 45).

Apesar do *PNEI* (2006) garantir os direitos educacionais das crianças de 0-6 anos, pode-se constatar que a articulação das diretrizes, dos objetivos e das

profissionais que atuam na Educação Infantil, bem como para a formação dos funcionários não-docentes (BRASIL, 2006, p. 21-22).

⁸³ Para um aprofundamento quanto das 42 estratégias formuladas pelo PNEI consultar BRASIL. **Política Nacional para Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação.** MEC/SEB. Brasília, 2006.

estratégias, expõe claramente a intencionalidade das políticas apresentadas para a Educação Infantil no que diz respeito ao cumprimento da *agenda globalmente estruturada* para Educação Infantil, ficando evidenciado no décimo sétimo objetivo: “Assegurar que estados e municípios elaborem e/ou adequem seus planos de educação em consonância com a legislação vigente” (BRASIL, 2006, p. 20). Assim, o Estado indica a consecução e implementação de propostas pedagógicas locais, mas que devem partir de princípios comuns, demonstrando o seu papel de implementador dos ditames internacionais.

3.8 Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade (2006)

O documento *Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade (2006)*⁸⁴ teve como finalidade promover um debate acerca da inserção das crianças de seis anos no Ensino Fundamental (BRASIL, 2006, p. 5). O documento “[...] reafirma a urgência da construção de uma escola inclusiva, cidadã, solidária e de qualidade social para todas as crianças, adolescentes e jovens brasileiros [...]” (BRASIL, 2006, p. 4), e justifica que desta forma o governo

[...] assume, cada vez mais, o compromisso com a implementação de políticas indutoras de transformações significativas na estrutura da escola, na reorganização dos tempos e dos espaços escolares, nas formas de ensinar, aprender, avaliar, organizar e desenvolver o currículo, e trabalhar com o conhecimento, respeitando as singularidades do desenvolvimento humano (BRASIL, 2006, p. 4).

Obedecendo a exigência legal da *LDB 9.394/96* para a extensão da obrigatoriedade do ensino para 9 anos, e incluindo no Ensino Fundamental a faixa etária de seis anos, cumpre a meta estipulada pelo *PNE (2001)*, e regulamentada pela Lei nº 11.274/2006, de 6 de Fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006, p. 4). A aprovação desta lei caracteriza-se como uma forma de incluir na escola especialmente as crianças pertencentes aos setores populares “[...] uma vez que as

⁸⁴ O documento é composto de uma coletânea de textos não serão analisados neste trabalho. Nossa análise se restringirá a apresentação e a introdução, por ser elaborado pelo MEC/SEB, Departamento de Políticas de Educação Geral do Ensino Fundamental.

crianças de seis anos de idade das classes média e alta já se encontram, majoritariamente, incorporadas ao sistema de ensino – na pré-escola ou na primeira série do ensino fundamental” (BRASIL, 2006, p. 4). A concepção educacional expressa nos documentos do Banco Mundial, quanto à precoce inserção da criança na escola contribui com o desenvolvimento econômico e social, também pode ser constatada neste documento ao explicitar que

[...] a inclusão das crianças de seis anos na instituição escolar deve-se aos resultados de estudos⁸⁵ demonstrarem que, quando as crianças ingressam na instituição escolar antes dos sete anos de idade, apresentam, em sua maioria, resultados superiores em relação àquelas que ingressam somente aos sete anos (BRASIL, 2006, p. 4).

O documento *Ensino Fundamental de Nove Anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade (2006)* apresenta o slogan “+ 1 ano é fundamental”, ressaltando que a ampliação do ciclo escolar e o apoio à educação pré-escolar faziam parte das exigências estabelecidas pelo Banco Mundial para as suas negociações (SILVA, 2002, p. 83), o que confirma que

A ampliação do Ensino Fundamental para nove anos no Brasil esteve relacionada também às políticas concertadas entre os governos e os organismos internacionais multilaterais atuantes no Brasil [...] (SILVA, 2009, p. 51).

Torna-se evidente que o

Banco Mundial vem afirmando, desde os anos noventa, a relevância e a necessidade de financiar a educação da primeira infância, por ser este um investimento no futuro, tanto em termos sociais como econômicos. As orientações educacionais do Banco são apresentadas como uma proposta articulada – uma ideologia e um pacote de medidas – revelando a continuidade e a adaptabilidade de suas políticas e estratégias de atuação, em todos os níveis de ensino, incluindo a Educação Infantil (MARQUEZ, 2006, p. 192).

⁸⁵ O documento indica como exemplo de estudos sobre o desenvolvimento o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) 2003. No entanto, é importante ressaltar que estudos feitos pelo Banco Mundial por meio de programas direcionados às comunidades pobres em diferentes lugares do mundo, apontam e afirmam tal fato. Para aprofundamento quanto aos programas e resultados publicados pelo Banco ver: BANCO MUNDIAL. Relatório nº. 22841-BR. **Brasil – Desenvolvimento na Primeira Infância: Foco sobre o Impacto das Pré-Escolas.** Departamento de Desenvolvimento Humano - Brasil – Unidade de Gerenciamento do País – Região da América Latina e Caribe – Documento do Banco Mundial. Washington, DC, 2001.

A Educação Infantil, no contexto da Reforma da Educação Básica, respondeu às mudanças econômicas, industriais e tecnológicas ocorridas no cenário mundial. Mudanças exigidas pela sociedade capitalista de expansão do conhecimento, de habilidades e de competências, de forma a atender os ditames do mercado de trabalho, refletindo uma nova organização social pautada nos preceitos da globalização. A integração de mercados e nações estreita as relações capitalistas, passando a requerer sujeitos “preparados” para as mudanças, cada vez mais rápidas do mundo globalizado. O investimento no *capital humano* dos sujeitos se apresenta como solução para a inclusão destes nas relações sociais de trabalho.

Diante desta afirmação, encontra-se em curso o cumprimento de uma *Agenda Globalmente Estruturada para Educação Infantil* (CAMPOS, 2008). Portanto, as políticas educacionais oriundas do contexto da Reforma da Educação Básica (1990), dentre elas, as políticas educacionais para a Educação Infantil, passaram a convergir com as proposições do Banco Mundial. A Educação Infantil, concebida como indicação de rentabilidade econômica futura e de alívio da pobreza, foi evidenciada nos documentos do Banco Mundial que nortearam a Reforma da Educação Básica, a partir da década de 1990, possibilitando observar a relação entre as políticas globais e a formulação da política nacional.

Foi possível constatar que os documentos nacionais atribuem à educação pré-escolar (de 6 anos de idade), maior preocupação com o caráter educacional. Isso nos leva a constatar que a sua inserção no Ensino Fundamental, cumpre os objetivos que procuramos expor no decorrer deste trabalho, de formação de sujeitos aptos a atuar na sociedade capitalista, portanto, atende a uma “agenda” estabelecida para o setor educacional.

Com relação às crianças de 0 a 5 anos, evidencia-se um atendimento assistencialista, que prevê a colaboração da família, de setores sociais ligados, preferencialmente, às áreas de saúde e de assistência social. Concebendo o atendimento desta faixa etária como um serviço social, o que não garante a sua universalização, ou seja, “[...] o direito social é convertido em uma prestação individualizada, não compondo a esfera das políticas públicas que possuem como pressuposto o atendimento de todas as pessoas [...]” (CAMPOS, 2008, p. 187), evidenciando a desresponsabilização por parte do Estado da garantia do direito à educação pública para esta faixa etária.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo investigar as convergências e as divergências da legislação educacional brasileira para Educação Infantil, produzidas nas décadas de 1990/2010, em relação às proposições do Banco Mundial. Para dar conta deste objeto de estudo, iniciamos investigando as concepções de educação e desenvolvimento para o Banco Mundial e a sua relação com a Educação Infantil. Constatou-se, a partir dos documentos do Banco Mundial, que as concepções de educação e de desenvolvimento estão articuladas ao processo de *satisfação das necessidades básicas*, a qual está associada ao investimento em *capital humano*, visando o alívio da pobreza.

A meta para a “salvação” dos países em desenvolvimento proposta pelo Banco Mundial foi direcionar esforços para as *necessidades básicas de aprendizagem*, tida como fator principal para o alívio da condição de pobreza. A educação passou a ser considerada como instrumento primordial para o alívio da pobreza e para o desenvolvimento econômico e social. Nosso estudo indicou que as proposições do Banco Mundial para as políticas educacionais para a Educação Infantil enfatizaram que a infância é o momento ideal para iniciar um atendimento educacional que integre a população socialmente vulnerável à sociedade, reforçando a teoria do *capital humano*.

No percurso da investigação, evidenciamos que as proposições do Banco Mundial se fizeram presentes nos eventos internacionais que desencadearam a Reforma da Educação Básica, a partir da década de 1990, e que delinearam a elaboração das novas políticas para o setor educacional brasileiro. Com o grande evento da *Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)*, o Banco Mundial e outros Organismos Internacionais, com o aval dos países participantes, conferiram a educação à responsabilidade de promover o desenvolvimento dos países mutuários.

Os documentos específicos para Educação Infantil brasileira, elaborados nas décadas de 1990/2010, expressaram as convergências com as proposições do Banco Mundial, sendo concebida como primeira etapa de aquisição de competências e habilidades, garantidora de sucesso futuro no mercado de trabalho. Portanto, a Educação Infantil não se encontra desvinculada do processo produtivo,

sendo justificada em termos econômicos e sociais pelo Banco Mundial e como condição para o desenvolvimento econômico e social.

Sob a lógica de que a educação na infância promove o alívio da pobreza e o desenvolvimento econômico e social, predominou-se uma educação voltada para a formação de capacidades, competências e habilidades. Para o Banco Mundial o investimento em *capital humano*, ainda na infância proporcionaria, a longo prazo, benefícios para o país por meio da inserção de futuros trabalhadores no mercado de trabalho e de consumo.

Foi possível constatar que o caminho trilhado pela Educação Infantil iniciou, em nível nacional, com o *Plano Decenal de Educação (1993)*, o qual cumpriu com o compromisso firmado na *Conferência de Jomtien (1990)* reafirmando as proposições do Banco Mundial, principalmente no que se refere a focalização de esforços para as *necessidades básicas* dos pobres. Portanto, o *Plano Decenal de Educação (1993)*, com discurso de incitar o desenvolvimento via educação inaugurou, no Brasil, o cumprimento da anteriormente mencionada *Agenda Estruturada para Educação Infantil (CAMPOS, 2008)*, no sentido de articular políticas que oportunizassem o atendimento educacional para as crianças entre 0 a 6 anos de idade.

Constatou-se, no *Plano Decenal de Educação (1993)*, na *LDB 9.394/96* e no *PNE (2001)*, os preceitos adotados em *Jomtien (1990)* para garantir o direito educacional às crianças desde o nascimento. Estes documentos convergiram com as proposições do Banco Mundial, no que se refere à expansão dos setores informais (instituições privadas e ONGs), ao não aferir obrigatoriedade à Educação Infantil, o que de certa forma desobriga as esferas públicas de ofertar atendimento para esta faixa etária.

Os documentos do Banco Mundial, analisados neste trabalho, anunciaram as proposições para a focalização do atendimento educacional preferencialmente para as famílias de baixa renda, demonstrando articulação quanto a concepção educacional deste Organismo Internacional de investimento no *capital humano* como forma de aliviar a pobreza e contribuir com o desenvolvimento econômico e social. Desta forma, a Educação Infantil passou a ser apresentada e discutida por este Organismo Internacional como uma “ferramenta” para o desenvolvimento. Portanto, as proposições para as políticas educacionais para Educação Infantil apresentam-se

como uma importante estratégia de alívio da pobreza, já que incitam a produtividade dos sujeitos, salvaguardando as questões estruturais geradoras da pobreza.

Os documentos específicos para a Educação Infantil, tais como: *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil - Vol. I (1998)*; *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2001)*, *Diretrizes Operacionais Para Educação Infantil (2001)* e *Legislação, Políticas e Influências Pedagógicas na Educação Infantil (2005)*; *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação (2006)*; *Ensino Fundamental de Nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade (2006)* evidenciaram convergências quanto às proposições do Banco Mundial, principalmente no que se refere ao direcionar esforços no *capital humano* como forma de alívio das condições de pobreza dos grupos socialmente vulneráveis, indicando o investimento educacional na infância como um investimento social.

Cabe-nos ressaltar que se evidenciou fortemente a influência do *Relatório Delors (1996)*, documento produzido pela UNESCO, mas que apresenta uma articulação entre as suas indicações e as proposições do Banco Mundial, para com os documentos nacionais específicos da Educação Infantil brasileira. Ao considerarmos a influência dos quatro pilares presentes neste Relatório, podemos afirmar a sua convergência com as proposições do Banco Mundial quanto à focalização do atendimento às *necessidades básicas humanas*, ao explicitar com clareza, que estas exercem influência no desenvolvimento infantil. O *Relatório Delors (1996)* anuncia que o atendimento educacional ainda na infância, se mostra como um momento propício para promover competências e habilidades que venham a contribuir com o aumento da produtividade dos sujeitos. Portanto, o *Relatório Delors (1996)* reiterou as preocupações com o alívio da pobreza e o desenvolvimento, e apresentou o “caminho para o tesouro”, via educação, respaldado por quatro pilares para a Educação Básica, os quais seriam capazes de “transformar” o mundo e a condição social dos sujeitos.

Apesar de a Educação Infantil estar resguardada pela lei maior da educação quanto a garantia do direito a educação, e possuir uma legislação própria, constata-se que os documentos analisados procuraram reafirmar o discurso ideológico que impera nas proposições do Banco Mundial, e que se apresenta sob a alegação de aliviar a pobreza. Desta forma, o viés compensatório atribuído a Educação Infantil se faz distante de garantir atendimento educacional universal para esta faixa etária,

apesar da ampliação no atendimento desde a regulamentação do direito educacional pela LDB 9.394/96, conforme os quadros abaixo:

Número de matrículas em creches e pré-escolas no Brasil (1996–2010)

	1996	2000	2010
Creches (0-3 anos)	–	798.057	2.064.653*
Pré-escolar (4-6 anos)	4.270.376	4.724.709	4.692.045*
Total	4.270.376	5.522.766	6.756.698

Fonte: MEC/INEP/DEED/SEEC, 2010.

*Indicadores correspondentes as matrículas efetuadas nas esferas: Federal, Estadual, Municipal⁸⁶ e Rede Privada.

Contingente populacional brasileiro e número de crianças entre 0-6 anos fora do sistema de ensino (1996–2010)

	1996	2000	2010
Contingente populacional brasileiro (0-6 anos) ⁸⁷	21.231.045 ⁸⁸ (1997)	23.141.413	19.622.565
Crianças entre 0-6 anos fora do sistema de ensino	16.960.669	17.618.647	12.865.867

Fonte: MEC/INEP/DEED/SEEC, 2010.

Para análise das tabelas, retomamos no PNE (2001), item 1.3 *Objetivos e Metas*, a proposta anunciada de:

1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 a 5 anos) e, **até o final da década, alcançar a meta de 50 % das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 a 5 anos** (BRASIL, 2001, p. 12, grifo nosso).

Nesse caso, considerando os dados das tabelas e o PNE (2001) pode-se afirmar que ao atingir a década proposta, a percentagem prevista para o

⁸⁶ De acordo com o INEP, os municípios são responsáveis por 74,8% da oferta de vagas na Educação Infantil.

⁸⁷ Fonte: [ftp://.ibge.gov.br/Indicadores_Sociais/criançasAdolescentes/1997/características gerais](ftp://.ibge.gov.br/Indicadores_Sociais/criançasAdolescentes/1997/características%20gerais).

⁸⁸ Utilizamos o dado populacional publicado pelo IBGE no ano de 1997, considerando que a primeira contagem populacional realizado por este instituto ocorreu em 1996.

atendimento das crianças de 0 a 6 de idade não foi contemplada. No ano de 2010, encontravam-se inseridas no sistema de ensino 35% das crianças de 0 a 6 anos, ficando muito distante dos 80% previstos, portanto 65% desta faixa etária não receberam atendimento.

No Brasil, no atual contexto, encontra-se em trâmite o novo Plano Nacional de Educação. As discussões permeadas para as novas diretrizes, objetivos e metas se fazem presente no documento: *Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (2010)*, resultado da CONAE (2010), o qual indica a preocupação com a “[...] **democratização do acesso, da permanência e do sucesso** escolar, em todos os níveis de ensino [...]” (BRASIL, 2010, p. 68, grifo no original) e, em particular, para a Educação Infantil. Apresenta como proposta a “[...] universalização do atendimento à demanda manifesta, até 2016, especificamente às crianças da faixa etária de 0 a 3 anos de idade” (BRASIL, 2010, p. 68).

Se na década de vigência do PNE (2001-2010) a demanda não foi contemplada, cabe-nos refletir sobre a efetivação da ampliação de vagas em 65 %, no curto prazo de 6 anos proposta pelo documento da CONAE (2010). Diante desta realidade, pode-se dizer que uma grande contingente, senão a maioria das crianças que fazem parte deste censo, nem chegarão a frequentar uma instituição de Educação Infantil, pois estarão fora da faixa etária no ano de 2016. Isso indica a fragilidade da proposta apresentada em relação a meta de universalização da Educação Infantil brasileira.

Agrava-se o problema para as crianças de 0 a 3 anos de idade quando predomina a preocupação com o cuidado, e para as crianças de 4 a 6 anos prevalece o atendimento educacional. O atendimento a todas as crianças, mas em particular para o grupo socialmente vulnerável, ratifica, assim, a dicotomia no atendimento e preconiza que a educação das crianças de 0 a 3 anos deva ocorrer no setor informal (CAMPOS, 2008, p. 188). Desta forma, constata-se uma preocupação mais relevante com o atendimento educacional das crianças de 5 e 6 anos, por encontrarem-se inseridas no sistema escolar regular.

É importante destacar que no percurso deste trabalho, não constatamos divergências em relação às proposições do Banco Mundial e os documentos específicos para a Educação Infantil brasileira. A pesquisa realizada, embora com limites, foi importante para compreender a política educacional, em particular a

política para a Educação Infantil, como uma política social, convergente com as proposições do Banco Mundial. Desta forma, atribuí-se para educação das crianças brasileiras de 0 a 6 anos de idade ações focalizadas no atendimento da *satisfação das necessidades básicas*, a qual está associada ao investimento em *capital humano*, visando o alívio da pobreza.

REFERÊNCIAS

ALVES, Nancy Nonato de Lima; BARBOSA, Ivone Garcia; MARTINS, Telma Aparecida Teles. **Infância e Cidadania**: ambigüidades e contradições na Educação Infantil. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reuniões/31ra/1trabalho/GT07-5024--int.pdf>>. Acesso em 05 ago. 2010.

ARRUDA, Marcos. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: DE TOMMASI, Lívia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAH, Sérgio (Organizadores). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 5ª edição - São Paulo: Cortez, 2007.

BANCO MUNDIAL. **Conhecimento e Inovação para a Competitividade**. Tradução Confederação Nacional da Indústria - Brasília: CNI, 2008

_____. Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial. **O Estado num mundo em Transformação**. N.W. Washington, D.C. 20433. EUA, 1997.

_____. Relatório nº. 20475-BR. **O Combate à Pobreza no Brasil**: Relatório sobre Pobreza, com ênfase nas políticas voltadas para a Redução da Pobreza. Volume I. Departamento do Brasil – Setor de Redução da Pobreza e Manejo Econômico. Região da América Latina e do Caribe. Washington, DC, 2001. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAIS/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,contentMDK:21436434~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:3817167,00.html>>. Acesso em: 27 ago. 2009.

_____. Relatório nº. 22841-BR. **Brasil – Desenvolvimento na Primeira Infância**: Foco sobre o Impacto das Pré-Escolas. Departamento de Desenvolvimento Humano - Brasil – Unidade de Gerenciamento do País – Região da América Latina e Caribe – Documento do Banco Mundial. Washington, DC, 2001. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAIS/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,contentMDK:21436434~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:3817167,00.html>>. Acesso em: 27 ago. 2009.

_____. Documento do Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Brasil**: Documento de País. Julho de 2000. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAIS/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,contentMDK:21436434~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:3817167,00.html>>. Acesso em: 27 de ago. 2009.

_____. **Atingindo uma educação de nível mundial no Brasil**: Próximos Passos. Sumário Executivo, 2010. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166->

[293020543041/ESummary_Atingindo_Educacao_nivel_Mundial_Brasil-DEZ2010.pdf](#)>. Acesso em: fev. 2011.

BANCO MUNDIAL. **Relatório Anual do Banco Mundial 2009**. (Ano em perspectiva). Washington, D.C., 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

_____. **11.274/2006**: Altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei nº. 9.394 de 20 de Dezembro de 1996, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a que duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula a partir 6 anos de idade.

_____. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília, DF, 2001.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96**. Brasília, DF: MEC, 1996.

_____. **Lei Nº 8.069 de 13 de Julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: 1990.

_____. Ministério da Educação. **Ensino fundamental de nove anos**: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade. Organização do documento: Jeanete Beauchamp, Sandra Denise Pagel, Aricélia Ribeiro do Nascimento. Brasília, DF: FNDE, Estação Gráfica, 2006.

_____. MEC. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília, DF: MEC, 1993.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, Novembro, 1995.

_____. **Plano Nacional de Educação – PNE**. Lei n. 10.172, de 9 de Janeiro de 2001. Brasília, DF:MEC:INEP, 2001.

_____. **Plano Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação. Secretaria de Educação Básica:MEC, 2006.

_____. **Política Nacional para Educação Infantil:** pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação. MEC/SEB. Brasília, 2006.

CAMPOS, Rosânia. **Políticas Governamentais e Educação Infantil: HISTÓRIAS OU ESTÓRIAS.** Revista Zero a seis, Nº 5 - jan/jul de 2002. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc.br/~zeroseis/artigos5.html>>.

_____. **Educação Infantil e Organismos Internacionais:** Uma análise dos projetos em curso na América Latina e suas Repercussões no Contexto Nacional. Florianópolis-SC, 2008. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

CAMPOS, Rosânia; CAMPOS, Roselane Fátima. **A Educação das Famílias como Política Educacional:** uma análise do programa família brasileira fortalecida - GT: Educação de Crianças de 0 a 6 anos / n.07
Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT07-2677--Int.pdf>>.

CAMPOS, Roselane Fátima. **Políticas Públicas para a Educação Infantil:** notas para uma análise das iniciativas governamentais em países do MERCOSUL. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/306.pdf>.

CARNEIRO, Maria Angela Barbato. A educação infantil, as políticas públicas e o Banco Mundial. Revista PUC Viva nº 21 - <http://www.apropucsp.org.br/revista/r21_r08.htm>. Acesso em 19 fev. 2011.

CERISARA, ANA B. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil com Base no Contexto das reformas. IN: **Educação e Sociedade**, Campinas, V.23, N.80, setembro 2002, p. 329-348.

CHESNAIS, François; Introdução Geral. In: CHESNAIS, François (Coordenador). **A mundialização financeira:** gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã, 1998.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAH, Sérgio (Organizadores). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** 5ª edição - São Paulo: Cortez, 2007.

DALE, Roger. **Globalização e educação:** demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente

estruturada para a educação”? Educação e Sociedade – Vol 25, nº 87, páginas 423-460, Maio/Agosto, 2004. Disponível <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

DEITOS, Roberto Antonio. **O capital financeiro e a educação no Brasil**. Campinas-SP, 2005. Tese (Doutorado em Educação - Área de concentração: História, Filosofia e Educação). Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP.

DEITOS, Roberto Antonio. **Políticas públicas e educação**: aspectos teórico-ideológicos e socioeconômicos. Acta Scientiarum. Education. Maringá, v. 32, n. 2, p. 209-218, 2010.

DREWINSKI, Jane Maria de Abreu. **Educação Infantil**: O direito negado nas políticas educacionais. Revista Guairacá, nº 17, p. 111-113, 2001. Disponível em <<http://www.unicentro.br/revistas/guairaca/17/artigo%207%20educa%E7%E3o%20in%20fantil.pdf>>. Acesso em 17 ago. 2010.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é Política Social**. São Paulo. Editora Brasiliense S. A. 5ª edição, 1991.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. **A construção da “centralidade da educação básica” e a política educacional paranaense**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2005.

_____. **A política social do estado Capitalista**: as funções da previdência e assistência sociais. Cortez Editora. 10ª edição. São Paulo, 2007.

_____. **A centralidade em educação e em saúde básicas**: a estratégia político ideológica da globalização. Pro-Posições, vol. 19, n. 1(55), p. 173-187. Jan/Abr. 2008.

_____. **Desenvolvimento, Globalização e Políticas Sociais**: um exame das determinações contextuais dos projetos de reforma da educação e saúde brasileiras da última década. Tese (Doutorado em Educação - Área de concentração: História, Filosofia e Educação). Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, 2006.

FONSECA, Marília. **O Banco Mundial e a Educação**: reflexões sobre o caso brasileiro. In: Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. Pablo Gentili (Org.). Coleção estudos culturais em educação. Editora Vozes, Petrópolis-RJ, 1995.

_____. **Palestra ministrada na APP - Sindicato em 17 de Agosto de 1998**. DVD. Curitiba-PR, 1996.

_____. O Banco Mundial e a Gestão da educação brasileira. In: **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Dalila Andrade de Oliveira (Org.). 4ª edição. Editora Vozes, Petrópolis-RJ, 1997.

_____. O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional. In: **Política educacional**: impasses e alternativas. Romualdo Portela de Oliveira (Org.). 2 edição. Editora Cortez, São Paulo-SP, 1998.

FÜLLGRAF, Jodete Bayer Gomes. **A Infância de papel e o papel da infância**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Florianópolis-SC, 2001.

KISHIMOTO, TIZUCO MORCHIDAH. **A LDB e as Instituições de Educação Infantil**: Desafios e Perspectivas. Revista Paulista de Educação Física. Suplemento 4, p. 7-14, 2001.

KRAMER, Sonia. **O Papel social da educação Infantil**. Disponível em <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/mre000082.pdf>>. Acesso em 17 ago. 2010.

_____. **A Política do Pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. 3ª edição. Editora Dois Pontos. Rio de Janeiro-RJ, 1987.

KRUPPA, Sonia Maria Portella. **O Banco Mundial e as Políticas Públicas de Educação nos anos 90**. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reunioes/24/t0511651397173.doc>>. Acesso em: 18 ago. 2010.

KUHLMANN JR. Moysés. **Infância e Educação Infantil**: uma abordagem histórica. Editora Mediação. Porto Alegre – RS, 2007.

LEHER, Roberto. **Da Ideologia do Desenvolvimento à ideologia da globalização**: A Educação como Estratégia do Banco Mundial. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1998.

MARQUEZ, Christine Garrido. **O Banco Mundial e a Educação Infantil no Brasil**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Goiás, 2006.

MEC; UNESCO. **Educação** – Um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. 10 edição. São Paulo, Cortez; Brasília, DF: MEC; UNESCO, 2006.

MÉZAROS, István. **A educação para além do capital**. Porto Alegre, RS, 2004. Disponível em <<http://resistir.info/>>.

MONLEVADE, João A.; SILVA, Maria Abádia. **Quem manda na educação do Brasil?** Idea Editora, Brasília, 2000.

MORGADO, Suzana Pinguello. **A Parceria Público-privado na Educação Infantil: os programas PIM e Fundo do Milênio para a Primeira Infância**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Maringá – UEM. Maringá – PR, 2011.

MUCENIECKS, Rebeca Szczawlinska. **Uma análise sobre as orientações políticas do Banco Mundial para a educação brasileira**. Disponível em <<http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/rebecamuceniecks.pdf>>.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda Externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial**. Cascavel, EDUNIOESTE, 1999.

OLIVEIRA, Zilma Ramos de. Novos tópicos na História da Educação Infantil no Brasil. In: **Educação Infantil: fundamentos e métodos**. Coleção Docência em Formação. Editora Cortez: São Paulo, 2002.

PENN, Helen. **Primeira Infância: a visão do Banco Mundial**. Cadernos de Pesquisa, nº. 115, p. 7-24. Março/ 2002. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a01n115.pdf>>.

RODRIGUES, Marilda Merência. **Educação ao Longo da Vida: a eterna obsolescência humana**. Tese de Doutorado (Área de concentração: Educação, História e Política). Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis-SC, 2008.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema educacional brasileiro. In: **Gestão**

Democrática da Educação: desafios contemporâneos. OLIVEIRA, Dalila Andrade de (Org). 4ª edição. Editora Vozes, Petrópolis – RJ, 1997.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano.** Zahar Editores. Rio de Janeiro-RJ, 1973.

_____. **O Valor Econômico da Educação.** 2ª edição. Zahar Editores. Rio de Janeiro-RJ, 1973.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação:** trajetória e perspectivas. 7ª ed. Campinas: SP: Autores Associados, 2001.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC.** Xamã, 2002, São Paulo – SP.

SILVA, Rute da. **A Implementação do Ensino Fundamental de Nove Anos e seus Efeitos para a Educação Infantil:** um estudo em municípios catarinenses. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis-SC, 2009.

SILVA, Sidney Reinaldo da. Gestão da educação nos anos 90: eqüidade e conservadorismo. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação:** polêmicas, fundamentos e análises. Brasília, DF: Líber Livro, 2006, p. 87-110.

SOARES, Angela da Silva. **Concepção de Infância e Educação Infantil.** Publicado em Julho de 2009. Disponível em: <<http://www.artigonal.com/educacao-infantil-artigos/concepcao-de-infancia-e-educacao-infantil-1080579.html>>.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **América Latina:** Transição Epidemiológica ou Retrocesso Social? Acta Paul Enf, volume 13, Número Especial, parte I, 2000. Disponível em: <http://www.unifesp.br/denf/acta/2000/13_esp1/pdf/art4.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2011.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAH, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** 5ª edição – São Paulo: Cortez, 2007.

SOCZEK, Márcia Barbosa. **Políticas Públicas para Educação Infantil no Município de Curitiba (1997-2004)**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná – EFPR, 2006, Curitiba-PR.

SHIROMA, Eneida Otto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, Privatização e Política Educacional: Elementos Para Uma Crítica do Neoliberalismo. In: **Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Pablo Gentili (Org.). Coleção estudos culturais em educação. Editora Vozes, Petrópolis-RJ, 1995.

UNESCO, CONSED. **Educação para Todos: o compromisso de Dakar**. Ação Educativa, Brasília-DF, 2001

UNESCO; BANCO MUNDIAL; SOBRINHO, Fundação Maurício Sirotsky. **Legislação, Políticas e Influências Pedagógicas na Educação Infantil**. Série Fundo do Milênio para a Primeira Infância – Cadernos Pedagógicos. 4 volumes. Brasília-DF, 2005

VIEIRA, Evaldo. Estado e Política Social na década de 90. In: NOGUEIRA, F. M. G. (Org.). **Estado e Políticas Sociais no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2001.

VIEIRA, Terezinha Duarte. **As políticas de atendimento para a infância nos documentos da UNESCO e suas implicações nas diretrizes de atendimento da educação infantil do município de Goiânia**. Inter-ação: Revista da Faculdade de Educação – UFG, 31 (1): 93-109, Jan/Jun, 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/interação/article/viewFile/1494/1478>>. Acesso em: 31 ago. 2010.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza. **A Ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira**. Tese de Doutorado – UNICAP – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, SP: 2006.

_____. **A Reforma do Estado e da educação no contexto da ideologia da Pós-Modernidade**. Revista Perspectiva, vol. 25, n. 1, p. 245-270. Jan/Jun. 2007. Disponível em <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>. Acesso em: 31 ago. 2010.

ZANARDINI, João Batista. **Ontologia e Avaliação da Educação Básica no Brasil (1990-2007)**. Tese de Doutorado. Florianópolis-SC: UFSC, 2008.

SITES VISITADOS:

<<http://inforum.insite.com.br/13414/1263046.html>>. Acesso em: 25 nov. 2009

<http://pt.wikipedia.org/wiki/Movimento_Brasileiro_de_Alphabetiza%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 25 nov. 2009.

<www.quiatrabalhista.com.br>. Acesso em: 16 fev. 2011.

<http://www.igf.com.br/aprende/glossario/glo_Resp.aspx?id=3556>. Acesso em: 17 fev. 2011.

<<http://www.programabolsa.org.br/fford.html>>. Acesso em: 18 mar. 2011.

<<http://www.abrasil.gov.br/anexos/anexos2/index.htm>>. Acesso em: 05 abr. 2011.

<<http://www.iadb.org/pt/banco-interamericano-de-desenvolvimento,2837.html>>. Acesso em: 23 ago. 2011.

<http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_9480.htm>. Acesso em: 30 de ago. 2011.

<http://www.migalhas.com.br/mostra_noticia.aspx?cod=63572>. Acesso em: 04 out. 2011.

<<http://www.fundodomilenio.org.br:8080/parceiros.php>>. Acesso em: 06 out. 2011.

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12378%3Aensino-fundamental-de-nove-anos-legislacao&catid=313%3Aensino-fundamental-de-nove-anos&Itemid=811>. Acesso em: 23 nov. 2011.

<<http://www.publicacoes.inep.gov.br/resultados.asp#>>. Acesso em: 15 dez. 2011.