O Financiamento da Educação das Crianças de 0 a 3 Anos no Município de São Gonçalo/RJ: limites e tensões entre o público e o privado

Fabiana Nery de Lima Pessanha

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro/RJ – Brasil

Resumo

Este artigo problematiza as disputas pelos recursos públicos educacionais, tendo em vista as (re)atualizações das políticas neoliberais no cenário nacional. Em especial, tratamos da recente tramitação e regulamentação do (Novo) FUNDEB, buscando evidenciar as ofensivas privatistas sobre os recursos do Fundo. Sob a perspectiva teórico-metodológica do estudo de caso, destacamos as políticas e os interesses em disputa no campo do financiamento da educação das crianças de 0 a 3 anos, em São Gonçalo, município localizado na região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, evidenciando o seu atendimento à creche. O cenário investigado revela a evidência do privatismo como característica educacional predominante, além do insuficiente atendimento ao direito à creche pelo poder público municipal.

Palavras-chave: **Novo Fundeb. Creche. Privatismo. São Gonçalo/RJ. Financiamento.**

Financing Education for Children from 0 to 3 Years in the city of São Gonçalo/RJ: limits and tensions between the public and the private

Abstract

This article discusses disputes over public educational resources, considering the (re)updates of neoliberal policies in the national scenario. In particular, we deal with the recent procedure and regulation of (New) Fundeb, seeking to highlight the privatist offensives on the fund's resources. From the theoretical-methodological perspective of the case study, we highlight the disputed policies and interests in the field of financing the education of children aged 0 to 3 years, in São Gonçalo, a city located in the metropolitan region of the city of Rio de Janeiro, showing the attendance at the daycare. The investigated scenario reveals the evidence of privatism as a predominant educational characteristic, in addition to insufficient compliance with the right to day care by the municipal government.

Keywords: **New Fundeb. Nursery. Privatism. São Gonçalo/RJ. Financing.**

Introdução

As considerações desenvolvidas neste artigo encontram-se motivadas por uma questão estrutural e de extraordinária importância, o direito à Educação Infantil, com recorte no segmento creche, especialmente os desafios para o seu financiamento. O estudo problematiza o histórico caráter privatista da educação brasileira, que se (re)atualiza por meio das políticas neoliberais, e a complexidade dos dilemas contemporâneos para a garantia do direcionamento dos recursos públicos para a Educação Infantil pública no Brasil, particularmente no segmento creche.

No que toca à Educação Infantil – creche –, destacamos as disputas por hegemonia de sentido, nos planos político e epistêmico, historicamente presentes na educação da pequena infância, dentre os quais destacamos: o assistencialismo, o conservadorismo e o privatismo, em confronto com o sentido da educação da pequena infância como direito público (CORREA, 2019) e como primeira etapa e “raiz” (CURY, 2008) da Educação Básica. Nesse contexto, acreditamos que as tensões geradas por esse legado histórico estão sendo evidenciadas nas atuais políticas neoliberais de financiamento para a educação da pequena infância brasileira.

Como questão principal, analisamos, criticamente, as atuais políticas no campo do financiamento da Educação Infantil – creche –, com destaque ao recente processo de tramitação e regulamentação do (Novo) Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), tornado permanente em nossa Constituição Federal (CF) de 1988, por meio da Emenda Constitucional (EC) n. 108/2020 e regulamentado pela Lei n. 14.113/2020 (BRASIL, 2020). Destacamos algumas das principais ameaças que rondaram o processo de regulamentação do novo Fundo, especialmente os *vouchers* educacionais, como novos matizes das ofensivas neoliberais e privatistas no campo da educação da pequena infância.

Este artigo dialoga com os estudos e pesquisas que estamos desenvolvendo no campo das políticas de financiamento da Educação Infantil, cuja importância, em diálogo com Cruz e Jacomini (2017), reside no entendimento de que a garantia do direito à educação implica recursos para sua oferta. A partir das nossas incursões pelo sítio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), é possível ratificar a necessidade de mais estudos no campo do financiamento da Educação Infantil, cujo levantamento aponta para a escassez de pesquisas e para a insuficiência de recursos orçamentários direcionados a esse segmento educacional, sobretudo a creche (CRUZ; JACOMINI, 2017).

Sob a perspectiva teórico-metodológica do estudo de caso (STAKE, 2013), buscamos articular o caráter privatista das políticas de financiamento para a educação das crianças de 0 a 3 anos aos interesses em disputa no município de São Gonçalo, localizado na região metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), segunda maior área metropolitana do País, com uma população estimada em mais de 1 milhão de habitantes (IBGE, 2020), sendo o 2º município mais populoso do estado, atrás, somente, da capital, e 16º do Brasil. Em diálogo com Alvarenga e Tavares (2015), entendemos que os interesses em disputa, no plano local, guardam estreita relação com a gestão do financiamento educacional para a pequena infância, no município.

Este artigo está organizado em três partes, além desta introdução. Na próxima seção, abordamos as tensões na relação público-privado, fomentadas pela ofensiva neoliberal, que

estão presentes nas políticas de financiamento educacional no Brasil. Na segunda, apresentamos algumas das principais ameaças à educação da pequena infância no recente processo de tramitação e regulamentação do (Novo) FUNDEB. Na terceira seção, trazemos um panorama do atendimento às crianças de 0 a 3 anos, no município de São Gonçalo/RJ, destacando o caráter privatista nas políticas de financiamento à creche. Nas considerações finais, reiteramos os desafios ainda existentes para os estudos e pesquisas no campo do financiamento da educação, em prol da garantia do direito à Educação Infantil, pelo poder público, especialmente a creche.

Políticas de financiamento educacional no Brasil: limites e tensões entre o público e o privado

Buscamos compreender as políticas de financiamento educacional, no Brasil, na perspectiva de problematização de um processo histórico de tensões entre o público e privado nas disputas pelo orçamento público educacional. Tal entendimento nos conduz a circunscrever alguns fundamentos importantes para a compreensão das origens e sinuosidades das políticas de financiamento da educação que entendemos serem falhas, no cenário nacional, considerando a emergência e consolidação da educação da pequena infância como uma conquista do nosso Estado Democrático de Direitos.

Do ponto de vista histórico, é possível afirmar que a vinculação de impostos ao financiamento da educação estatal, que teve início na Constituição Federal (CF) de 1934, sofreu recuos e retomadas, ao longo da nossa história, até que se chegasse à atual CF/88. Esse quadro leva autores como Militão (2017), Cury, (2018) e Davies (2000) a apontarem os avanços e retrocessos na vinculação constitucional dos impostos para a educação nacional, com sucessiva vinculação/desvinculação do percentual mínimo de recursos obrigatórios a serem aplicados em educação, caracterizando períodos ora de favorecimento, ora de desfavorecimento à educação pública, no país. Davies (2000, p. 161) afirma ser possível “[...] inferir que a democratização da educação estatal, no sentido de garantia constitucional de seu financiamento, parece guardar estreita relação com a existência de certa liberdade de expressão da sociedade”.

Na perspectiva político-institucional, estudos críticos como os de Andrade e Gomes (2012), Pinto (2012) e Farenzena e Luce (2014), dentre outros, apontam o federalismo brasileiro como outra instância precária e deficitária que atinge o campo das políticas de financiamento da educação, no Brasil. Segundo os autores, o nosso regime, de molde federalista, não é equivalente a um federalismo fiscal equânime para a garantia orçamentária das atribuições educacionais delegadas às municipalidades, além de guardar estreita relação com o histórico monopólio do poder local.

Na esteira do federalismo brasileiro, em diálogo com Leher (1999), consideramos que os processos de municipalização e descentralização das políticas educacionais, no Brasil, são fenômenos representativos de um padrão de divisão das responsabilidades educacionais com inspiração neoliberal de grande impacto no modelo político de organização e gestão da educação pública, no país, impulsionados pela perspectiva gerencialista e neoliberal da Reforma de Estado (BRESSER-PEREIRA, 1996), expressiva no Brasil, na década de 1990. No que toca à Educação Infantil, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação

nacional (LDBEN) n. 9.394/96, lembramos que esse segmento se encontra sob a incumbência prioritária, embora não exclusiva, dos sistemas municipais de ensino.

A propósito, as influências do neoliberalismo político e econômico nas políticas educacionais brasileiras nos aproximam do diálogo com Fernandes (1989), em suas considerações sobre o fato de que poucos países chegaram ao mundo moderno com problemas educacionais tão graves quanto o Brasil, uma vez que o nosso sistema republicano não conseguiu romper o histórico ciclo de dependência do País em relação ao capitalismo mundial, conduzindo-nos a uma (re)atualização da dominação patrimonialista, que converte a educação em símbolo de privilégios, cujos problemas, de origem histórica, foram enfrentados sob o viés privatista e com recursos deficientes e obsoletos.

Mesmo com os avanços na política fiscal brasileira, especialmente no que se refere ao financiamento da educação, a partir da CF/88 (BRASIL, 1988), da LDBEN n. 9.394/96 (BRASIL, 1996), do atual Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n. 13.005/14 (BRASIL, 2013) e da contemporânea política de Fundos (BRASIL, 2007; 2020), podemos afirmar, na raiz, a manutenção, por parte do Estado brasileiro, da autocracia das elites nacionais (FERNANDES, 1989), privatista e patrimonialista, que insiste em disputar e assaltar o orçamento público, com fins a atender os interesses dos setores privados (ARELARO, 2008), mantendo a educação pública brasileira sob uma política claudicante de financiamento, em que predomina a indistinção entre as esferas pública e privada.

Como políticas de (re)atualização da indistinção entre o público e o privado, no campo da educação, podemos citar a recente Lei n. 13.868, de 2019 (BRASIL, 2019), que suprimiu o artigo 20 da LDB n. 9.394/96 (BRASIL, 1996), criando um borrão de invisibilidade e fazendo desaparecer a definição sobre a natureza expressa das escolas privadas, com fins de mercado. Essa nova regulamentação cria dubiedade e amplia a flexibilização, no campo legislativo, para a abertura do financiamento educacional brasileiro ao setor privado, inibindo a regulação e o controle dos repasses dos recursos públicos para este setor. Na mesma direção, a PEC n. 188/19 intentou flexibilizar, ainda mais, o direcionamento dos recursos públicos da educação e ampliar possibilidades de parcerias entre as esferas pública e privada.

Do ponto de vista histórico, tanto a CF/88 (BRASIL, 1988), em seu artigo 212 (parágrafo 2º) e *caput* do artigo 213, quanto a LDBEN n. 9.394/96 (BRASIL, 1996), bem como a Lei de regulamentação do FUNDEB, n. 11.494/2007 (BRASIL, 2007), não conseguiram excluir as brechas privatistas que permitem o repasse de recursos públicos para as redes privadas de educação. O caso emblemático e recorrente na Educação Infantil é a permissão para que os recursos públicos educacionais sejam destinados a instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, que se declaram sem fins lucrativos, através de políticas de conveniamento com o poder público, na maioria das vezes, nas esferas municipais. Segundo Davies (2014), a política de conveniamento contemplada na legislação educacional brasileira, ao permitir o escoamento de verbas públicas para setores privados de educação, evidencia o caráter privatista do Estado brasileiro, representando a vitória dos setores liberais na disputa pelo orçamento público educacional.

Outro aspecto que impacta o histórico desafio da democratização da educação pública, no País, em todos os níveis e segmentos, é a baixa participação da União no financiamento da Educação Básica. Segundo Farenzena (2012), apesar de esta participação ter aumentado nos últimos anos, ela ainda é considerada extremamente baixa por alguns estudiosos, como

Farenzena (2012), Farenzena e Luce (2014), Davies (2014), dentre outros, tendo em vista a alta arrecadação de impostos pela União, possibilitada pela participação desigual das diferentes esferas federativas na receita tributária nacional. A esse respeito, Davies (2014, p. 260) faz uma crítica contundente, afirmando que o governo federal “[...] tem a maior receita, porém nunca assumiu constitucionalmente oferecer educação básica a toda população, deixando-a a cargo dos estados e municípios, geralmente, menos privilegiados financeiramente”.

Por outro lado, as pressões do atual capital financeiro especulativo acabam por limitar o direcionamento de recursos orçamentários para os serviços públicos de direitos sociais, como por exemplo a educação, aos países mais pobres e periféricos do bloco hegemônico capitalista. Segundo Frigotto (2017), em 2016, mais de 45% do orçamento anual nacional foi empenhado, compulsoriamente, para o pagamento de juros e amortização da nossa dívida pública, que cresce vertiginosamente. Em 2020, os gastos com a dívida pública cresceram 33% em relação a 2019, chegando a 1,381 trilhão de reais, segundo gráfico do orçamento federal divulgado anualmente pela Auditoria Cidadã da Dívida (ACD)¹. Esse quadro é emblemático e representativo da hegemonia neoliberal que materializa o discurso da austeridade fiscal (ANDERSON, 1995) em detrimento, sobretudo, da garantia dos direitos sociais à imensa maioria da população e em benefício das corporações do grande capital.

No campo da educação da pequena infância, objeto específico de nossos estudos, Rosemberg (2003) já descrevera as influências da UNESCO e do UNICEF e os impactos das reformas educacionais neoliberais, a partir da década de 1990, no Brasil, sob a égide do Consenso de Washington, nos modelos “não formais” e com reduzido investimento público a esse segmento educacional. Nos países dependentes do bloco capitalista, a expansão da Educação Infantil ocorreu via minimização de recursos e com utilização do trabalho comunitário e a baixo custo, cujo modelo chega ao Brasil na década de 1970, propagando e sedimentando o assistencialismo no setor.

Esse quadro fez com que a Educação Infantil permanecesse à margem das políticas de financiamento educacional. Em outras palavras, a Educação Infantil, no País, foi historicamente marcada “como uma responsabilidade que o estado ‘dividiu’ com a sociedade civil. [...], resultando em diferentes modelos ‘não-formais’ de atendimento, propagados de modo especial, nos países de capitalismo dependente, pelos organismos internacionais” (CAMPOS; BARBOSA, 2018, p. 153-154, grifo das autoras). Esse histórico levou ao refluxo das políticas assistencialistas para a Educação Infantil, resultando na “secundarização” (CAMPOS; BARBOSA, 2018, p. 156) dessa etapa educacional.

A despeito do reconhecimento da Educação Infantil como primeira etapa, a Educação Básica, através da LDBEN n. 9.394/96 (BRASIL, 1996), esse novo estatuto educacional para a pequena infância não veio acompanhado de garantia de recursos financeiros, conforme destacam Campos e Barbosa (2018). Somente a partir da instituição do FUNDEB, em 2007, a Educação Infantil passou a ser incorporada na repartição do Fundo, antes excluída do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Com o FUNDEB, pela primeira vez, a Educação Infantil é dotada de financiamento

¹ Disponível em: https://www1.siof.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06. Acesso: 10 de maio 2021.

próprio, conquista impulsionada, dentre outros fatores, pela luta dos movimentos sociais (TAVARES, 2015), num contexto governamental de centro-esquerda, no Brasil, fato que repercutiu positivamente no acesso, oferta e qualidade desse segmento educacional.

Atualmente, contudo, temos presenciado as ameaças das concepções assistencialista, compensatória e de modelos a baixo custo sobre as políticas de atendimento e financiamento educacional à pequena infância brasileira. A despeito dos avanços conquistados, ainda é possível identificar reinvestidas conservadoras e privatistas na educação da pequena infância, como é o caso do Programa Criança Feliz, instituído no governo do ex-presidente Michel Temer, em 2016, e das recentes ameaças no processo de tramitação e regulamentação do (Novo) FUNDEB, recentemente tornado uma política permanente em nossa Carta Magna, por meio da EC n. 108/2020 (BRASIL, 2020).

Ameaças à educação da pequena infância na tramitação e regulamentação do (Novo) FUNDEB

Dentre as principais ameaças neoliberais na disputa pelo orçamento público educacional, durante o processo de tramitação e regulamentação do (Novo) FUNDEB, destacamos as ofensivas privatistas, sustentadas por valores patrimonialistas e conservadores (ARELARO, 2008), que insistem na cultura política e na (con)formação das relações entre Estado e sociedade, no Brasil. Tais ofensivas e ameaças continuam atualíssimas, haja vista as recentes investidas dos setores privatistas no recente processo de tramitação e regulamentação do novo Fundo.

No que toca ao (Novo) FUNDEB, a despeito dos avanços conquistados na EC n.108/2020 (BRASIL, 2020), que o tornou permanente em nossa CF/88, foi possível identificar as ofensivas conservadoras e privatistas no campo da educação da pequena infância, sobretudo através das ameaças de implantação dos *vouchers* educacionais, como um perigo potencial (LEHER, 2020), especialmente no segmento creche, voltado ao atendimento educacional às crianças de 0 a 3 anos de idade.

Os *vouchers* educacionais configuram o encontro dos fundamentalismos de mercado e religioso no assédio contra a educação pública como direito das crianças pequenas. Segundo Leher (2020), o horizonte neoliberal e conservador não se sustenta pela defesa da expansão do atendimento à creche via instituições públicas estatais, mas sim via *vouchers*, com o objetivo de custear as instituições privadas de ensino com os recursos públicos da educação. O propósito da defesa da generalização dos *vouchers* educacionais é extinguir o público, o comum e, sobretudo, os direitos educacionais às crianças pequenas, garantidos como dever do Estado, em nossa Constituição Federal.

Sobre a ameaça dos *vouchers*, salienta Leher (2020)

[...] inicialmente, é preciso grifar, na educação infantil (pois implementada a educação infantil nos municípios, as vertentes fundamentalistas das igrejas pentecostais e neopentecostais, entre outras, se encarregarão de difundir para o restante da educação básica). A perspectiva é que os recursos da educação deixem de ser utilizados pelo Estado, especialmente pelos municípios e pelos Estados e Distrito Federal e sejam repassados diretamente aos pais e responsáveis [pelas crianças]. Munidos de seu *voucher* (cupom, cheque), os pais [poderiam] escolher 'livremente' a escola que [julgassem] mais adequada aos seus filhos. Com isso, paulatinamente, as escolas públicas seriam extintas e a educação básica, atualmente, majoritariamente pública,

passaria para a gestão privada. Esse objetivo [esteve] subjacente à protelação, por parte do MEC, da nova Lei do FUNDEB (LEHER, 2020).

A citação acima indica um perigo iminente e um alerta às intensas ofensivas dos setores privados na disputa pelo fundo público no campo da educação da pequena infância, cujo objetivo é custear instituições estritamente privadas com os recursos públicos da educação, através de disponibilização de *vouchers* educacionais para famílias de camadas populares, com crianças de 0 a 3 anos de idade. Nessa histórica indistinção entre o que é dado à esfera pública e à esfera privada, discutir sobre os interesses patrimonialistas e privatistas (ARELARO, 2008) em disputa na cultura e na política brasileira nos leva a problematizar as mutações contemporâneas das estratégias de privatização do público, inclusive as formas de cooptação entre a burocracia considerada clássica e as velhas formas de administração patrimonialista e clientelista do Estado brasileiro, conforme aponta Martins (1994).

Além dos *vouchers* educacionais, ocorreram outras ameaças privatistas ao longo da tramitação e regulamentação do (Novo) FUNDEB. A título de exemplo, é possível citar tentativas de desvio dos recursos do Fundo para as seguintes frentes: pagamento de aposentados; financiamento de programas sociais populares, de responsabilidade do governo federal, como o Bolsa Família; ampliação da flexibilização para a transferência dos recursos do Fundo para instituições privadas, além da redistribuição dos recursos do Fundo com base no controle de resultados e desempenhos. Em diálogo com Davies (2000; 2014) essas ofensivas podem ser compreendidas como desvio dos recursos públicos da educação, visto que existem fontes específicas de recursos para as políticas sociais e previdenciárias, além de caracterizar uma contradição, uma vez que o principal objetivo do (Novo) FUNDEB é a promoção da equidade, portanto, a minimização das desigualdades educacionais interfederativas.

As ofensivas ultraneoliberais que se evidenciaram durante o processo de regulamentação do (Novo) FUNDEB abrem caminhos para uma problematização, na perspectiva teórico-metodológica do estudo de caso (STAKE, 2013), tendo como referência o município de São Gonçalo/RJ, campo empírico da nossa pesquisa. Na correlação de forças estabelecida entre o poder local e as políticas públicas educacionais (ALVARENGA; TAVARES, 2015), o segmento creche é um exemplo emblemático na arena de conflitos no campo do financiamento da educação. Nesse legado, urge continuarmos pesquisando e investigando os sentidos políticos e educacionais em disputa no campo da educação da pequena infância, especialmente a creche e o seu financiamento.

No conflito de interesses entre os diferentes segmentos da sociedade civil em disputa pelo orçamento público educacional, na esfera municipal gonçalense, ressaltamos a forte incidência dos interesses privatistas e patrimonialistas (ARELARO, 2008) nas políticas educacionais locais, constatados por meio dos mecanismos de terceirizações, políticas de conveniamento e do atendimento majoritariamente privado, expressões marcantes da oferta de Educação Infantil, principalmente no segmento da creche, no município.

O Financiamento da educação da pequena infância no município de São Gonçalo/RJ

Com uma vasta extensão territorial, o município gonçalense é dividido em cinco distritos extensos e populosos e possui baixa capacidade de arrecadação tributária própria, ou seja,

autonomia fiscal debilitada, sendo dependente das transferências constitucionais e da redistribuição do FUNDEB. Nesse contexto, é enquadrado como um município com pequena capacidade institucional de atendimento educacional, sendo considerável o índice de atendimento em redes conveniadas com a prefeitura, no segmento creche, e expressiva a participação da rede privada na educação do município.

Do ponto de vista histórico, não distante do contexto nacional, o atendimento educacional às crianças de 0 a 3 anos, no município de São Gonçalo, esteve, historicamente, a cargo de iniciativas populares, de cunho assistencial e filantrópico, sobretudo para as crianças e famílias mais pobres da população local. Segundo Tavares (2015, p. 77),

No município de São Gonçalo, as primeiras iniciativas para a oferta de creches foram desenvolvidas pela própria população dos bairros mais pobres da cidade na primeira metade da década de 1980, inicialmente sem qualquer apoio do poder público.

Até o ano de 2003, o atendimento público educacional às crianças nessa faixa etária era realizado por instituições vinculadas à Secretaria de Desenvolvimento Social (SDS) (TAVARES, 2015; COSTA, 2015). Somente a partir de então o atendimento à educação das crianças de 0 a 3 anos, no município, passou para a Secretaria de Educação (SE), conforme estudos realizados por Tavares (2015) e Costa (2015).

Considerando os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), é possível esboçar duas afirmativas sobre o atual panorama de atendimento à Educação Infantil – creche –, no município de São Gonçalo: - a primeira, é o elevado contingente do segmento da população de 0 a 3 anos de idade que não é atendido pelos serviços públicos educacionais. A população gonçalense de 0 a 3 anos, em 2014, era de 47.821 crianças, aproximadamente (SÃO GONÇALO, 2015), diante do registro de 813 matrículas em creches municipais (INEP, 2014), revelando a contrastante parcela desse segmento infantil historicamente excluída das políticas públicas educacionais na cidade.

A segunda afirmativa possível, é de que o atendimento educacional no município, às crianças de 0 a 3 anos, é majoritariamente realizado pela rede privada de ensino, levando-nos a identificar o privatismo como uma das principais características do atendimento educacional à pequena infância, na cidade. Essa afirmação é possível de ser constatada a partir dos dados de matrícula disponíveis no INEP (2001-2020), conforme disposto na Tabela 1.

Tabela 1 – Total de matrículas na Creche (0 a 3 anos) - São Gonçalo - 2001 - 2020

Ano	Rede Privada	Rede Pública
2001	682	----
2002	720	----
2003	730	----
2004	852	33
2005	743	115
2006	1.301	143
2007	2.470	379
2008	2.284	707
2009	2.542	564
2010	2.564	657
2011	2.862	696
2012	3.164	776
2013	3.680	873
2014	3.883	813
2015	4.301	812
2016	4.913	1.089
2017	4.929	1.117
2018	4.964	1.130
2019	5.083	1.178
2020	4.285	1.332

Fonte: Brasil; INEP (2020).

Outra característica que sobressai no atendimento à Educação Infantil – creche –, no município de São Gonçalo, é o significativo número de instituições que compõem a rede conveniada, constituída por entidades que se declaram sem fins lucrativos e que formalizam convênios junto ao poder público municipal. Segundo Motta (2020, p. 154),

[...] o município de São Gonçalo/RJ apresent[a] o total de 74 unidades públicas de atendimento à Educação Infantil, cabendo destacar que no ano de 2019 apenas 01 (uma) Unidade Municipal de Educação Infantil (UMEI) atendia a partir do berçário I (0 a 11 meses completos até 31 de março) e 04 (quatro) Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI) atendiam a partir do berçário II (1 ano, completo até 31 de março), sendo que, destas, 03 (três) unidades públicas municipais atendem em horário integral e 01 (uma) em horário parcial.

Além de apresentar convênio com 32 (trinta e duas) creches comunitárias que atendiam em horário integral, sendo que 02 (duas) delas com atendimento a partir do berçário I (0 a 11 meses completos até 31 de março).

É, ainda, a pesquisadora quem informa que o Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação (PME) (2015/2024), Lei nº 1067/2020 (SÃO GONÇALO, 2020), realizado em 2017, apontou que

[...] cerca das 4.573 matrículas públicas municipais na Educação Infantil (Creche e Pré-escola) na cidade de São Gonçalo/RJ conforme Censo Escolar (2016) – INEP, 2.995 foram registradas nas 32 creches conveniadas com o município [número de convênios até 2019] e apenas 1.578 matrículas nas escolas/UMEI municipais, caracterizando 65% das matrículas na Educação Infantil (creche/pré-escola) realizadas nas creches conveniadas (matrícula pública) e os restantes 35% efetivadas nas escolas/UMEI municipais (MOTTA, 2020, p. 135).

Observa-se, portanto, que a rede conveniada de Educação Infantil é majoritária, no município, uma vez que a maior parte das matrículas públicas nos segmentos da creche e da pré-escola é efetivada em creches com convênios com o poder público municipal. A política de conveniamento desponta, no município, pelo menos desde 1993, segundo indicativos de Tavares (2015) e Costa (2015), e perdura até os dias atuais, acenando-se para o fato de que a política assumida pelos governos locais para atendimento à pequena infância, na cidade, ao assumir a estratégia dos conveniamentos, parece seguir a tendência histórica da expansão da Educação Infantil, sobretudo a creche, por meio dos serviços públicos não estatais.

Do ponto de vista do financiamento e da histórica configuração da rede pública de educação do município, Neves e Rios (2000) apud Senna (2004) afirmam que, apesar do expressivo aumento dos recursos no contexto das políticas de municipalização e descentralização da educação, entre os anos de 1997 a 2000, desde a criação do FUNDEF o município de São Gonçalo pouco avançou em termos de políticas públicas educacionais. Segundo as autoras, a expansão da rede pública municipal de educação, no período, foi pequena, inclusive com expressiva redução no número de matrículas na Educação Infantil.

Na mesma perspectiva, Davies (2002) aponta que o significativo aumento da verba vinculada à Manutenção e Desenvolvimento do ensino (MDE), repassada aos municípios por meio do FUNDEF, neste mesmo período, ou seja, entre 1997 e 2000, não reverteu, proporcionalmente, na ampliação das matrículas na rede municipal gonçalense, apesar do aumento de mais de 100% dos recursos que passaram a ser destinados ao município. Vale registrar o crescimento das matrículas na creche, na rede pública municipal, no período, incluídas as creches conveniadas, entre os anos de 2006 e 2008, que passou de 143 para 707, conforme dados disponíveis no INEP. Entretanto, em período posterior, é possível constatar que houve retração nas matrículas no mesmo segmento, passando das 707, registradas em 2008, para 564 e 657, entre os anos de 2009 e 2010, respectivamente.

Em pesquisa recente, Davies (2019) constatou que, entre os anos de 2007 – primeiro da vigência do FUNDEB – a 2017, a prefeitura de São Gonçalo obteve um acréscimo percentual de (49,4%) na receita vinculada à MDE, contudo, as matrículas na Educação Básica na rede municipal gonçalense apresentaram decréscimo de (-22,8%) e aumento na rede privada, em (40,9%). Como já destacado, o município possui uma oferta bem pequena de vagas para a Educação Infantil, na rede pública. Segundo o mesmo autor, apesar de possuir a sétima maior receita de impostos de todos os municípios fluminenses e de ter tido ganhos expressivos com o FUNDEB, desde 2007, São Gonçalo permanecia em 2011, em termos percentuais, com a menor rede municipal de Educação Infantil do estado do Rio de Janeiro.

As matrículas municipais na Educação Infantil, [entre 2005 e 2012], diminuíram de 4.511, em 2005, para 4.393, em 2012. O número de matrículas em creche aumentou de 115, em 2005, para 769, em 2012, mas o de matrículas em pré-escolas diminuiu de 4.396, em 2005, para 3.624, em 2012, [...]. A consequência da menor presença da rede municipal de São Gonçalo foi que a rede privada de Educação Infantil era em 2011 a maior do estado [do Rio de Janeiro] em termos percentuais, embora tenha declinado de 15.731 matrículas, em 2005, para 14.004, em 2012. Vale ressaltar que o número de matrículas privadas em creches em São Gonçalo aumentou de 743, em 2005, para 3.149, em 2012 (mais de 2.406), portanto muito mais do que o número de matrículas em creches municipais (+654). Isto significa que a pequena expansão (em termos

absolutos) de matrículas municipais em creches favoreceu o crescimento (em termos absolutos) de matrículas em creches privadas (DAVIES, 2015, p. 48).

Mesmo após a regulamentação e implantação do FUNDEB, em 2007, com os significativos avanços para a educação das crianças de 0 a 5 anos de idade, a partir da inclusão desse segmento na redistribuição dos recursos do Fundo, a rede pública municipal de educação de São Gonçalo ainda apresenta um quadro bastante aquém, especialmente no segmento creche, se consideradas as metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação/SG (2015-2024), em consonância com o Plano Nacional de Educação (2014-2024), referentes à universalização da pré-escola e ampliação de vagas para a creche.

Em 2019, a rede municipal registrou 1.148 matrículas na creche, contra 5.061 na rede privada (INEP, 2019). No ano de 2020, o município registrou 4.285 matrículas de crianças de 0 a 3 anos na rede privada, contra 1.332 na rede pública (INEP, 2020). Esses dados mostram a insuficiência no atendimento ao estabelecido no Plano Municipal de Educação (PME) (SÃO GONÇALO, 2015), para o decênio de 2015-2024, que prevê, em sua meta 1, “[...] ampliar a oferta [...] em creches de forma a atender, no mínimo, 70% das crianças de até 3 anos até o terceiro ano do início da vigência deste PME” (SÃO GONÇALO, 2015).

Vale registrar que as redes estadual e federal não compõem participação direta na Educação Infantil gonçalense, em contraposição ao determinado na CF/88, na LDBEN, nº 9.394/96 e no PNE (2014-2024), que estabelecem a responsabilidade de todos os entes federados em relação à Educação Básica obrigatória. Esse descompasso leva a que a oferta de creche (0 a 3 anos) continue sendo preterida pelo poder público municipal, diante da obrigatoriedade da oferta educacional a partir da pré-escola às crianças de 4 e 5 anos de idade (BRASIL, 2013). Esse entrave no regime de colaboração entre as esferas federativas, segundo Davies (2019), contribuiu para o crescimento das matrículas na rede privada em 30%, no período entre 2006 a 2017, além da queda nas matrículas estaduais e municipais, em (-46,5%) e (-7,4%), respectivamente, entre os anos de 2007 a 2017, no município.

Conforme expõe Davies (2019), o estado do Rio de Janeiro induziu a municipalização da Educação Infantil por meio da Lei Estadual n. 4.528, de 2005 (RIO DE JANEIRO, 2005), art. 61, fixando um prazo de três anos para cessar a oferta estadual de matrículas nesse segmento. Entretanto, a Lei Estadual n. 5.311 (RIO DE JANEIRO, 2008) prescreveu que o fim dessa oferta se daria em 2010, além da progressiva transferência das matrículas do primeiro segmento do Ensino Fundamental para os municípios, conforme prescrito no Plano Estadual de Educação (PEE), fixado pela Lei Estadual n. 5.597 (RIO DE JANEIRO, 2009). Ainda, segundo o pesquisador, o município de São Gonçalo ficou entre os cinco, todos da região metropolitana, que mais sofreram com a queda brusca e gradativa da oferta estadual na Educação Básica, entre 2007 e 2017.

Além da compressão da rede pública como característica predominante da política educacional local, destacamos a presença do atendimento não-formal, caracterizado por creches domiciliares e serviços de “mães crecheiras” (DELGADO, 2003; CORREA, 2019), como fortes expressões do atendimento educacional às crianças de 0 a 3 anos de idade, no território gonçalense. De acordo com Correa (2019), o serviço de “mães crecheiras” constitui um dos modelos mais populares de educação para a pequena infância, fomentado na década de 1970 pela UNESCO e pelos organismos multilaterais, como o Banco Mundial (BM).

Em São Gonçalo, o serviço de “mães crecheiras” se intensificou, segundo Delgado (2003), em um contexto de precariedade socioeconômica, marcado pela vulnerabilidade social característica de contextos de periferias urbanas, e da ausência do Estado na garantia dessa oferta educacional. Ainda hoje, ao andarmos pelas ruas dos bairros, é comum observarmos placas, pinturas em muros ou faixas divulgando o serviço de “tomar conta” de crianças, principalmente nos bairros mais periféricos da cidade.

Por fim, destacamos outro viés do atendimento às crianças de 0 a 3 anos, no município, que é o Programa do governo federal “Criança Feliz”², assentado no atendimento doméstico e a baixo custo, do qual o município de São Gonçalo é signatário desde o ano de sua implantação, pelo governo central. Com a criação desse Programa, no governo do ex-presidente Michel Temer, em 2016, a pauta da educação da pequena infância como direito, novamente, é desviada para o setor da assistência social, sob o viés conservador e aos moldes dos serviços comunitários com baixo custo.

O Programa “Criança Feliz” segue em vigência na atual presidência de Jair Bolsonaro, sob a responsabilidade do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, dirigido pela ministra Damare Alves. Entre outras questões, a adesão ao Programa evidencia concepções assistencialistas, conservadoras e compensatórias nas políticas para a educação da pequena infância, no âmbito municipal, indicando tensões e disputas na conquista política da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica e, sobretudo, como direito das crianças pequenas e de suas famílias (CORREA, 2019; CAMPOS; BARBOSA, 2018).

Considerações Finais

O conhecimento sobre as manifestações do viés privatista no campo educacional, expresso pelos diferentes interesses políticos em disputa, é fundamental para alcançarmos uma compreensão mais aprofundada sobre a educação das crianças pequenas no território gonçalense, como uma das expressões de cidades de periferias urbanas. Tal compreensão oportuniza a construção de análises mais sólidas e menos compartimentadas das políticas de financiamento e dos interesses em disputa no campo da educação da pequena infância, nesse município.

Nossos estudos sobre o financiamento e o atendimento educacional às crianças de 0 a 3 anos no município de São Gonçalo/RJ vêm revelando a pequena e insuficiente rede pública municipal de educação estatal, a presença majoritária de matrículas em creches comunitárias, conveniadas com a prefeitura, bem como o histórico e acentuado viés privatista como fortes expressões do atendimento educacional a esse segmento da população.

Consideradas as complexidades destacadas, é possível inferir certa fragilidade por parte das políticas municipais, no que concerne à garantia do direito à educação pública, gratuita e de qualidade, sobretudo às crianças de 0 a 3 anos, componentes do segmento educacional creche. Essas reflexões ganham evidência quando destacamos as relações entre

² Política alinhada ao Marco Legal da Primeira Infância. O Programa Criança Feliz foi instituído por meio do Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016, e alterado pelo Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018. Destina-se às crianças de até 3 (três) anos e suas famílias beneficiárias do Bolsa Família e crianças de até 6 (seis) anos e suas famílias beneficiárias do BPC2. Um dos principais eixos do Programa é o atendimento através de visitas domiciliares realizadas por visitadores. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/crianca-feliz/crianca-feliz/conheca-o-programa>. Acesso em: 24 de jan. 2020.

poder local e as políticas educacionais (ALVARENGA; TAVARES, 2015) e seus reflexos no financiamento educacional às crianças de 0 a 3 anos, tanto no nível local, quanto nas esferas mais amplas.

Compreendemos que o caminho para a compreensão da complexidade no campo das políticas de financiamento educacional no território gonçalense não está circunscrito a uma questão geográfica, pura e simplesmente, mas a um processo histórico que (re)atualiza os sentidos assistencialistas e compensatórios e de caráter conservador que, durante longos anos, prevaleceram nas políticas para a educação das crianças pequenas, além, cabe ressaltar, do histórico cunho privatista, ou seja, de indistinção entre o público e o privado, nas políticas educacionais, destacadamente para a pequena infância brasileira. Desse cenário, entre outras questões, depreende-se a prevalência do caráter assistencial, privatista e antiuniversalizante das políticas públicas de financiamento educacional, no município.

Nesse sentido, problematizar as políticas de financiamento da educação, especialmente aquelas voltadas às crianças de 0 a 3 anos, “nas franjas” das políticas mais amplas de financiamento da Educação Básica e em diálogo com as relações entre o poder local e as políticas públicas educacionais, auxilia na compreensão de como o atendimento ao direito educacional a essa parcela da população vem sendo estruturado, não apenas no município gonçalense, mas também no cenário nacional, expressando as complexidades que envolvem tal problemática.

Referências

- ALVARENGA, M. S. de; TAVARES, M. T. G. Relações entre poder local e políticas educacionais em contextos de periferias urbanas. In: ALVARENGA, M. S. de; TAVARES, M. T. G. (Org.). **Poder Local e Políticas Públicas para Educação em Periferias Urbanas do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Quartet; Faperj, 2015.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. Disponível em: <http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/giselle.souza/politica-social-ii/texto-1-balanco-do-neoliberalismo-anderson>. Acesso em: 22 nov. 2020.
- ANDRADE, E. F. de; GOMES, A. M. Estado federativo brasileiro: implicações na gestão da educação. **Revista Retratos da Escola**, Brasília-DF, v. 6, n. 10, p. 133-154, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 04 maio 2020.
- ARELARO, L. G. A não-transparência nas relações público-privadas: o caso das creches conveniadas. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **Público e privado na educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). **Diário Oficial da União**, Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 21 dez. 2020.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, [...]; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 jun. 2007.

BRASIL. Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013. Aprova a lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996, [...] e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 abr. 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/>. 2015. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências; Brasília, D. F, 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para [...] dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); [...] e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 ago. 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494 [...]; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 dez. 2020b. Seção 1 - Edição Extra. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2020/lei-14113-25-dezembro-2020-790952-publicacaooriginal-162034-pl.html>. Acesso em: 24 abr. 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília-DF, v. 120, n. 1, ano 47, p. 07-40, jan./abr. 1996. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>. Acesso em: 10 jan. 2021.

CAMPOS, R.; BARBOSA, M. C. S. O mito de Sísifo e a Educação Infantil: inconformismo, resistência e luta. In: ABRAMOWICZ, A.; HENRIQUES, A. C. (Org.). **Educação Infantil: a luta pela infância**. Campinas: Papirus, 2018.

CORREA, B. Educação na primeira infância: direito público x capital humano. In: CÁSSIO, F. (Org.). **Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**. São Paulo: Boitempo, 2019.

COSTA, T. G. Os convênios com creches comunitárias em São Gonçalo (RJ): repensando os papéis do Estado e da sociedade nas políticas de Educação Infantil. In: ALVARENGA, M. S. de; TAVARES, M. T. G. (Org.). **Poder Local e Políticas Públicas para Educação em periferias Urbanas do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Quartet: Faperj, 2015.

CRUZ, R. E. da; JACOMINI, M. A. Produção acadêmica sobre financiamento da educação: 2000-2010. **Revista Brasileira Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 98, n. 249, p. 347-370, maio/ago. 2017.

CURY, C. R. J. A Educação Básica como Direito. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

CURY, C. R. J. Financiamento da Educação Brasileira: do subsídio literário ao FUNDEB. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1217-1252, out./dez. 2018.

DAVIES, N. O financiamento da educação estatal no Brasil: velhos e novos desafios. **RBPAE**, Brasília-DF, v. 16, n.2, p.159-176, jul./dez. 2000.

DAVIES, N. Para onde vai o dinheiro da educação em São Gonçalo? Perda foi superior a R\$ 13 milhões em 2000. **Relatório de Pesquisa**. Niterói: Faculdade de Educação UFF, 2002. Texto digitado.

DAVIES, N. Alguns desafios do Financiamento da Educação. **Revista Pedagógica**, Chapecó/SC, v. 17, n. 33, p. 251-267, jul./dez. 2014.

DAVIES, N. A relação entre União, estados e municípios na educação: colaboração, subordinação ou omissão/irresponsabilidade compartilhada? In: ALVARENGA, M. S. de; TAVARES, M. T. G. (Org.). **Poder Local e Políticas Públicas para Educação em periferias Urbanas do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Quartet/Faperj, 2015.

DAVIES, N.; ALCÂNTARA, A. B. Descompasso na educação básica no Estado do Rio de Janeiro: receitas dos governos crescem, porém matrículas públicas caem. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 45, p. 31-54, 2019.

DELGADO, A. C. C. **Toma-se conta de crianças**: os significados do trabalho e o cotidiano de uma creche domiciliar. 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2003.

FARENZENA, N. A assistência financeira da União às políticas educacionais locais. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 6, n.10, p.105-117, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 04 maio 2020.

FARENZENA, N.; LUCE, M. B. Políticas públicas de educação no Brasil: reconfigurações e ambiguidades. In: MADEIRA, L. M. (Org.). **Avaliação de políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. (Capacidade Estatal e Democracia).

FERNANDES, F. **O Desafio Educacional**. São Paulo: Cortez & Editores Associados, 1989.

FRIGOTTO, G. A gênese das teses do Escola sem Partido: esfinge e ovo da serpente que ameaçam a sociedade e a educação. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Escola 'sem' partido**: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **São Gonçalo – Panorama**. 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/sao-goncalo/panorama>. Acesso em: 10 fev. 2020.

LEHER, R. “Um Novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo”. **Revista Outubro**, n. 3, p. 19-30, fev. 1999. Disponível em: <http://outubrorevista.com.br/um-novo-senhor-da-educacao-a-politica-educacional-do-banco-mundial-para-a-periferia-do-capitalismo/>. Acesso em: 10 fev. 2020.

LEHER, R. ‘Vouchers’ educacionais: encontro de fundamentalismos na ofensiva contra a escola pública. **Portal Carta Maior**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?%2FEditoria%2FEducacao%2F-Vouchers-educacionais-encontro-de->

fundamentalismos-na-ofensiva-contr-a-escola-publica%2F54%2F46349#.Xi14rWFL4bp
.whatsapp. Acesso em: 10 fev. 2020.

MARTINS, J. S. **O poder do atraso**: ensaios de sociologia da história lenta. 16. ed. São Paulo: Hucitec, 1994. (Coleção Labhoi).

MILITÃO, S. C. N. Financiamento da Educação Básica: trajetória histórica e panorama atual. In: RIBEIRO, A. I. M.; PRADO, V. M. do; MARIANO, J. L. M. (Org.). **História da Educação Brasileira**: um olhar didático ilustrado com charges. Curitiba: Appris, 2017.

MOTTA, M. S. **A Política da Educação Infantil em São Gonçalo/RJ nos contextos dos Planos Municipais de Educação**. 2020. 197 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2020.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação básica: a divisão de responsabilidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília-DF, v. 6, n. 10, p. 155-172, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 04 maio 2020.

ROSEMBERG, F. Sísifo e a educação infantil brasileira. **Pro-Posições**, Campinas, v. 14, n. 1 (40), p. 177-194, jan./abr. 2003.

SÃO GONÇALO. Prefeitura. Lei nº 658/2015 de 09/12/2015. Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ -2015/2024. **Diário Oficial de São Gonçalo**, São Gonçalo, 2015.

SÃO GONÇALO. Prefeitura. Lei nº 1067/20, que alterou a Lei nº658/2015 de 09/12/2015. Plano Municipal de Educação de São Gonçalo/RJ - 2015/2024. **Diário Oficial de São Gonçalo**, São Gonçalo, 2020.

SENNA, M. C. M. **Racionalidade Técnica e Lógica Política**: um estudo sobre o processo de implantação do Programa Saúde da Família em São Gonçalo-RJ. 2004. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Fundação Instituto Oswaldo Cruz (Fiocruz), Rio de Janeiro, 2004.

STAKE, R. E. Pesquisa qualitativa/naturalista: problemas epistemológicos. **Educação e Seleção**, Rio de Janeiro, n.7, p. 19-27, [1983 impresso] 2013. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/edusel/issue/view/263>. Acesso em: 06 fev. 2021.

TAVARES, M. T. G. Movimentos sociais e creche comunitária no Rio de Janeiro: a luta por creches em São Gonçalo. In: GEPEDISC. **Infâncias e Movimentos Sociais**. Campinas: Edições Leitura Crítica, 2015.

Fabiana Nery de Lima Pessanha é doutoranda no PPGEDU Processos Formativos e Desigualdades Sociais, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3523-4950>
E-mail: pessanhafabi@gmail.com

Recebido em 15 de maio de 2021

Aprovado em 10 de agosto de 2021