

A política de financiamento da educação no Brasil e a educação infantil

*Education funding policy
in Brazil and early childhood education*

*La política de financiamiento de la educación
en Brasil y la educación infantil*

**LENILDA CORDEIRO DE MACÊDO
ADELAIDE ALVES DIAS**

Resumo: Este artigo discute a política de financiamento da educação no Brasil, com ênfase na educação infantil a partir de dois eixos: a municipalização e o financiamento. O estudo, de caráter exploratório, investiga os determinantes estruturais e conjunturais que se refletem na construção dessa política e evidencia que a subvinculação de recursos para a educação infantil tem ampliado o acesso. No entanto, ainda se faz necessário um aporte maior de recursos e uma articulação política qualificada dos gestores e da população no tocante a democratização desta etapa educativa.

Palavras-chave: educação infantil; municipalização; financiamento.

Abstract: This article discusses the policies for funding education in Brazil, particularly early childhood education, from two different perspectives: municipalization and financing. The study, of an exploratory character, investigates the structural and circumstantial factors that reflect on the construction of these policies, and shows that although access to preschool has expanded because resources for preschool education have been sub-linked, there still is great demand for resources and qualified political articulation by managers and the population in general towards true democratization of education.

Keywords: early childhood education; municipalization; financing.

Resumen: Este artículo discute la política de financiamiento de la educación en Brasil, con énfasis en la educación infantil a partir de dos ejes: la municipalización y el financiamiento. El estudio, de carácter exploratorio, investiga los determinantes estructurales y conjunturales que se reflejan en la construcción de esta política y evidencia que la subvinculación de recursos para la educación infantil ha ampliado el acceso. Sin embargo, es necesario un aporte mayor de recursos y una articulación política calificada de los gestores y de la población en lo que atañe a la democratización de esta etapa educativa.

Palabras clave: educación infantil; municipalización; financiamiento.

A história do atendimento em instituições de educação infantil no Brasil é relativamente recente. Embora iniciativas na área tenham ocorrido há pouco mais de cem anos, foi nas últimas décadas que o atendimento à criança pequena em creches e pré-escolas apresentou um aumento significativo. Os principais fatores que contribuíram para a procura deste serviço foram: o fenômeno da urbanização e da industrialização, as mudanças na organização familiar, a participação da mulher no mercado de trabalho, além da legislação internacional, como a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 e a Convenção Mundial dos Direitos da Criança de 1989, que sinalizam para a garantia do acesso à educação nos primeiros anos de vida.

Acompanhando tendência internacional e nacional, a exemplo dos movimentos sociais pelos direitos da criança, a promulgação da Constituição de 1988 representou um grande avanço para a sociedade civil brasileira, tendo em vista que a partir daí as crianças passaram a ter sua cidadania garantida. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9394/96) garantiu à educação infantil um novo *status*: primeira etapa da educação básica.

A obrigatoriedade tratada na Constituição Federal e na LDB/96, no tocante à oferta desta etapa educativa, exige um alargamento do papel do Estado do ponto de vista das políticas públicas, isto porque as configurações sociais que implicam na inserção da mulher no contexto mais amplo da sociedade e suas repercussões no âmbito familiar, principalmente no cuidado e na educação dos filhos, impõem uma ação conjunta entre as famílias e a esfera pública estatal.

A educação infantil, além de ser um direito da criança caracteriza-se como política que tem se mostrado bastante positiva para o sucesso escolar das crianças. Estudo realizado no Brasil pelo Banco Mundial (2001) concluiu que as pessoas que tiveram acesso a programas pré-escolares obtiveram mais sucesso em sua escolaridade.

Pesquisas sobre os efeitos da educação infantil, realizadas no Brasil e na América Latina, demonstraram que as crianças ao frequentarem uma educação infantil de qualidade obtêm resultados positivos na escolaridade e em testes de desenvolvimento. O acesso à educação infantil, antes dos três anos de idade e a duração da frequência estão relacionados com um maior desenvolvimento intelectual (BRASIL, 2006).

O FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

A educação pública no Brasil, desde a colônia, tem sido relegada ao descaso. Por cerca de dois séculos a educação do povo ficou na responsabilidade dos jesuítas, que chegaram ao país em 1549. Tão logo instalados, fundaram o primeiro colégio brasileiro, na cidade de Salvador. A partir daí, até a sua expulsão pelo Marquês de Pombal (primeiro ministro português), expandiram-se as escolas de primeiras letras em quase todas as vilas e cerca de 17 colégios jesuítas na colônia (PINTO, 2000).

O ensino à época era gratuito, sendo que os jesuítas deveriam ser ressarcidos pela Coroa; todavia, como os recursos régios eram no geral instáveis, os jesuítas trataram de subsidiá-lo com os próprios empreendimentos, os quais não eram poucos, tendo em vista a mão de obra gratuita dos indígenas. Por outro lado, a Coroa assegurava o ensino, de caráter essencialmente dogmático e opressor, na colônia a custo zero.

Com a expulsão dos jesuítas, pelo Marquês de Pombal em 1759, o modelo até então instalado foi substituído pelas aulas régias. Um sistema no qual os professores eram nomeados pelo rei e assumiam cargo vitalício, estabelecendo-se assim, a tendência meritocrática, no tocante à contratação de professores/mestres (PINTO, 2000).

O financiamento do ensino era precário uma vez que as câmaras municipais buscavam se valer de taxas locais sobre alguns poucos produtos como aguardente, sal e carne, entre outros, cujo rendimento era ínfimo, pois a economia girava em torno das propriedades rurais que se autossustentavam com a cana-de-açúcar.

Com o objetivo de garantir um financiamento mais estável, o Marquês de Pombal instituiu em 1772 o *subsídio literário* cuja fonte era a aguardente e a carne. Desde esta época já podemos perceber a forte tendência de descentralização do ensino público, responsabilizando os gestores locais, que quase não tinham/têm recursos pela manutenção deste.

Mesmo mediante esta medida da Coroa o ensino era precário, até porque os recursos eram insuficientes, havia muitas fraudes e, por consequência, os professores eram mal pagos e não tinham formação adequada. A título de ilustração, o índice de escolarização da população do país em 1886 era de 1,8 %, enquanto na Argentina já se atingia o patamar de 6% (PINTO, 2000).

Com a independência do Brasil da condição de colônia de Portugal, a falta de compromisso do poder público com a educação do povo continuou, embora com menos intensidade. A Constituição de 1824 determinou a instrução primária gratuita a todos os cidadãos, todavia este direito foi negado aos escravos. Além do mais, o governo central, a partir de um Ato Adicional (1834), delegou às províncias (atualmente Estados) o direito de elaborar leis e manter o ensino primário e secundário, o que significou menos responsabilidade para o imperador, que ficou com competência normativa em relação a estes níveis de ensino apenas na capital e sobre o ensino superior (PINTO, 2000).

A Constituição Federal promulgada nos auspícios da república possuía um caráter liberal, em consequência, responsabilizou mais a família do que o próprio Estado pela educação, fato lamentável, pois o contexto histórico anterior marcado pela escravidão de parte da população terminou por excluir milhares de pessoas que sequer eram consideradas cidadãs – a título de ilustração citamos a população indígena e negra.

As primeiras décadas do século XX serão marcadas pela luta de trabalhadores e alguns educadores reformistas, entre eles, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho

e Anísio Teixeira, pela democratização do ensino público. As mudanças políticas e econômicas de 1930 vão se refletir no campo da educação.

Em 1934 foi criado o Ministério da Educação, sendo empossado o ministro Francisco Campos. No que se refere ao financiamento da educação a Constituição Federal, pela primeira vez em nossa história, vinculou recursos para a educação.

A vinculação de recursos na Constituição de 1934 foi revogada pela de 1937, quando da ditadura do Estado Novo, e retomada em 1946. Nesta ocasião, foi ampliado para 20% o comprometimento dos municípios, incorporando-se, inclusive, a expressão *manutenção e desenvolvimento do ensino* (art. 169). Em 1967, mais uma vez, em plena ditadura militar, foi revogada a vinculação de recursos para o financiamento da educação pública. Tais conquistas foram mitigadas, inclusive frustrando os programas de educação popular que emergiram no país, perseguindo, torturando e exilando os seus mentores mesmos.

Neste contexto de poucos recursos e alto controle por parte do Estado, a lei n. 5.692/71 amplia a obrigatoriedade do ensino público de quatro para oito anos. Segundo Pinto (2000, p. 55) “o resultado desse processo foi a multiplicação dos turnos escolares (chegando-se ao incrível número de cinco períodos), com jornadas escolares inferiores a três horas de ensino, e o achatamento salarial dos trabalhadores da educação”. Ainda hoje milhares de brasileiros sofrem as consequências do descaso com a educação pública, pois as escolas abarrotadas de alunos não cumpriam com a responsabilidade de ensiná-los. Estes, quando não eram reprovados, desistiam e, pior ainda, sentiam-se culpados e envergonhados por fracassarem.

Na época, foi implantado o Salário Educação, importante fonte de recursos, que obrigou as empresas que não cumpriam o dispositivo da Constituição de 1946¹, a contribuir com a educação. Com a edição da lei n. 4.440/64, as empresas deveriam recolher 1,4% de sua folha de contribuição aos cofres públicos – à Previdência Social. Atualmente, este dispositivo permanece, sendo que o percentual recolhido é de 2,5% e esta contribuição é obrigatória para as empresas que têm no mínimo 100 empregados.

A partir dos anos 1970, mesmo diante do retrocesso político pelo qual passava o país, os movimentos sociais reivindicam a democratização da educação e a melhoria de sua oferta para a classe popular. O sistema escolar era massificado e de péssima qualidade, conseqüentemente, aumentou a demanda e a pressão da sociedade civil por mais recursos financeiros.

Após um longo período de discussão, em 1º de dezembro de 1983 foi aprovada a emenda constitucional n. 24/83, do senador João Calmon, “que determinava que a União não poderia aplicar menos de 13% e os Estados e Municípios 25% de sua receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (PINTO, 2000, p. 56).

¹ Obrigação das empresas de implantar escolas gratuitas para seus empregados e para os dependentes destes.

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição brasileira de 1988 ampliou o percentual mínimo a ser aplicado na educação pela União, de 13 para 18%, mantendo, portanto, no tocante aos impostos, a redação da emenda Calmon.

A decisão de aumentar o percentual de aplicação mínima significava uma medida política para que se cumprisse aquilo que estava anunciado na própria Carta no tocante à construção de uma educação pública de qualidade. A Constituição deixava claro ainda, a necessidade de elaboração, de forma democrática, de plano nacional de educação, com vistas à articulação entre os diversos níveis do ensino e à integração das ações dos poderes públicos.

A LDB/96 (lei n. 9394/96) manteve estes percentuais e introduziu uma mudança importante no artigo 69, ao acentuar que os valores mínimos a serem gastos na MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) são os definidos na CF ou os constantes nas leis orgânicas dos demais entes federados.

A LDB/96 destaca que o cumprimento dos índices constitucionais só terá efeito quando da utilização dos recursos em sistemas públicos (federais, estaduais e municipais) e em escolas filantrópicas, comunitárias e confessionais. Não podemos deixar de destacar a ampliação do conceito adotado pela LDB para definir tais instituições, o que representa um subterfúgio da mesma para, de certa forma, permitir a fuga de dinheiro público para subsidiar um ensino de caráter particular.

Uma mudança importante no tocante ao financiamento da educação brasileira diz respeito à criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério (Fundef), fundo de natureza contábil, instituído pela lei n. 9.424/96 e pelo decreto n. 2.264/97. A sua implantação ocorreu de forma integral em janeiro de 1998.

Em 24 de dezembro de 1996 foi sancionada a lei n. 9.424 objetivando regulamentar o Fundef, juntamente com a lei n. 9.394/96 (LDB), sancionada pouco antes. Estas leis, juntamente com a emenda constitucional n. 14/96, constituem-se o aporte jurídico da nova sistemática de financiamento da educação no Brasil.

A nova lei alterou o artigo 60 da ADCT², subvinculando 15% (60% dos 25%) da receita oriunda de impostos e transferências: ICMS, IPI Exportação, FPE, FPM e Compensação Financeira da lei complementar n. 87/96 (Lei Kandir), pelos estados e municípios, prioritariamente para o ensino fundamental e proporcional às respectivas matrículas neste nível de ensino. A estes dispositivos legais, assim se refere Sousa Jr. (2005, p. 24).

² Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Ao definir em que os recursos destinados ao ensino devem ser aplicados, a legislação sofre um grande avanço, pois contribui para o melhor controle e a fiscalização de contas referentes às despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino. A fiscalização e a publicização de dados referentes às receitas e às despesas com o ensino são condições imprescindíveis para facilitar o acompanhamento dos órgãos públicos, e conseqüentemente, da sociedade civil do pecúlio público destinado ao ensino.

A criação desse fundo, pela emenda constitucional n. 14/96 implicou em alterações na CF de 1988 de grande impacto para a educação infantil e para o ensino médio, etapas da educação básica que ficaram sem vinculação de recursos, dependentes, portanto, da boa vontade dos gestores municipais e estaduais para financiá-las. Ademais, os recursos eram insuficientes nos outros níveis de ensino, pois segundo Pinto (2007, p. 883) “nos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes (73% do total), a receita tributária própria em 2003 era inferior a 5% do total da receita orçamentária total.”

O Fundef teve como objetivo redistribuir, no âmbito de cada estado e de seus municípios, os recursos vinculados constitucionalmente para o ensino fundamental. Trata-se de 27 fundos, proporcionais ao número de alunos matriculados por cada sistema de ensino e de natureza provisória. Sua extinção ocorreu em 31 de dezembro de 2006.

Foram inúmeras as críticas endereçadas a esta política de financiamento, uma vez que o custo-aluno foi rebaixado. No primeiro ano o governo adotou o valor de R\$ 300,00 por aluno-ano. Em 1998, quando as estimativas dos estudiosos apontavam para uma média de R\$ 410,00 (DAVIES, 1999), o governo fixa o valor de R\$ 315,00, ficando muito aquém das expectativas e da garantia mínima a uma educação de qualidade, até mesmo para o ensino fundamental, foco desta política.

Castro (2007) analisando os gastos públicos em educação (GPEdu) no período de 1995 a 2005 evidencia a focalização do ensino fundamental, o qual, segundo ele, sofreu gastos expressivos e positivos e, em contrapartida, os demais níveis de ensino sofreram com a contenção, sobretudo na educação infantil, em que houve uma variação negativa nos gastos em relação ao produto interno bruto (PIB) no período analisado: de 0,40 para 0,29; no ensino superior, a proporção do gasto passou de 0,90 para 0,70: “[...] estas subáreas não tiveram aporte de recursos compatível com o crescimento econômico do período, mesmo ele sendo pífio” (CASTRO, 2007, p. 869), conforme o Gráfico 1.

A política de financiamento instaurada em 1996 não pode ser analisada de forma simplista. Ela é fruto da prevalência de interesses economicistas sobre os públicos/progressistas, impulsionando um reajuste estrutural imposto por órgãos e agências multilaterais internacionais, que encontraram no Brasil um terreno fértil para difundir seu ideário neoliberal.

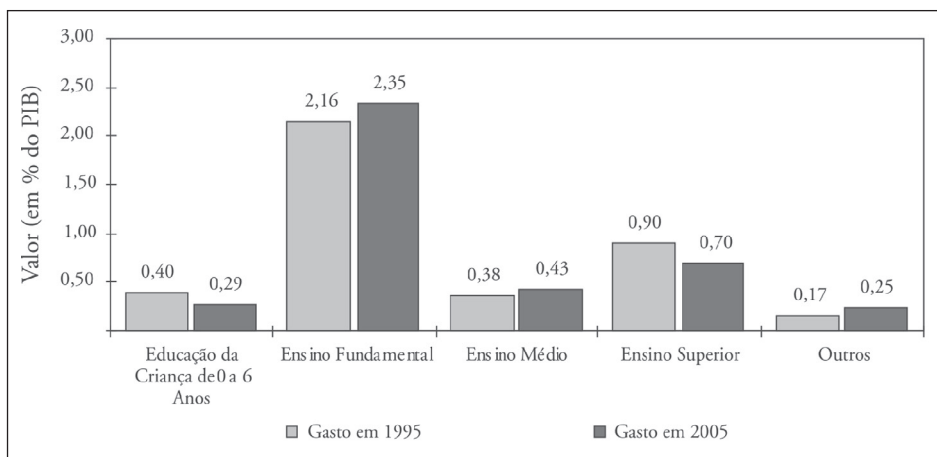


Gráfico 1 – Gastos das subáreas da Educação, em relação ao PIB: 1995 e 2005.

Fonte: Castro (2007, p. 7).

EDUCAÇÃO INFANTIL: BASE LEGAL E POLÍTICA NOS ANOS 1990

A promulgação da Constituição Federal de 1988 inaugura uma nova concepção no tocante à criança no Brasil, conferindo-lhe o status de sujeito de direitos. Com base no texto legal, a sociedade civil, o poder público e a família têm a obrigação de respeitar e garantir os seus direitos (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 227).

A partir desta decisão legal a criança passa a condição de cidadã em desenvolvimento, sendo duas definições constitucionais particularmente importantes: os trabalhadores, homens e mulheres têm direito à assistência gratuita para seus filhos e dependentes, desde o nascimento até os seis anos³ em creches e pré-escolas (art. 7º, XXV); o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento em creches e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade (art. 208, inciso IV). Tais princípios legais colocam a educação infantil como um direito social da criança e de sua família e uma obrigação do Estado em ofertá-la, sendo da competência dos municípios, em cooperação técnica e financeira com a União e os estados, a sua oferta (art. 29, IV).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 1996 (lei n. 9.394/96) reafirma o disposto na Constituição Federal ao regulamentar a educação infantil como primeira etapa da educação básica, cuja finalidade é o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos cognitivo, afetivo, físico e social, complementando

³ A lei n. 11.274/06 alterou o texto constitucional, conseqüentemente, a educação infantil passa a compreender a faixa-etária de 0 a 5 anos, 11 meses e 31 dias.

a ação da família. A função primordial da educação infantil passa a ser o cuidar/educar de forma integrada, o que demanda, entre outras decisões, para que ocorra a garantia dos direitos de milhares de crianças brasileiras de 0 a 5 anos, políticas públicas que possibilitem a ampliação do acesso e o atendimento com qualidade.

O artigo 89 da LDB/96 estabelece que as creches e pré-escolas existentes ou que venham a ser criadas deverão, no prazo de três anos, a contar da publicação desta lei, integrar-se ao respectivo sistema de ensino. A legislação, mesmo que omissa no tocante a questão do financiamento da educação infantil, responsabiliza os gestores públicos municipais quanto ao atendimento das crianças de 0 a 5 anos no âmbito do sistema educacional, definindo o prazo de transição/integração.

Em 9 de janeiro de 2001 foi sancionada a lei n. 10.172, que instituiu o Plano Nacional de Educação, uma das principais bases normativas da educação brasileira, embora seja considerado por alguns pesquisadores da área de política educacional uma mera carta de intenções. No tocante a educação infantil, a meta nº 1 fixa o prazo de cinco anos para se atingir o atendimento a 30% das crianças de 0 a 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos. É uma meta audaciosa que requer um volume de recursos muito grande.

De acordo com estudos recentes (IBGE, PNAD, 2007), no Brasil existem cerca de 11,2 milhões de crianças de 0 a 3 anos de idade, e destas apenas 17,1 % frequentam creches. Quanto à pré-escola, segundo dados da mesma fonte, no tocante às crianças de 4 e 5 anos 70,1% estão matriculadas em pré-escolas, conforme Gráfico 2.

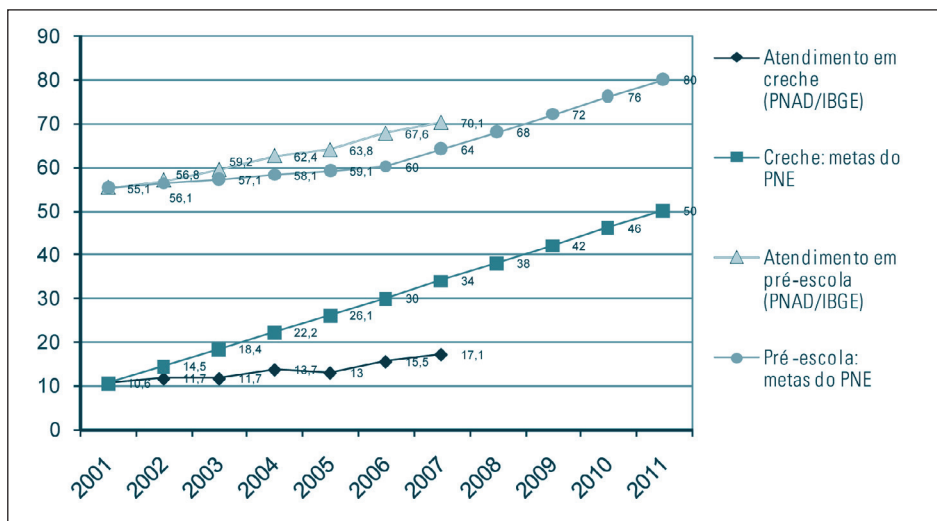


Gráfico 2 – População atendida em creche e pré-escola comparada às metas do PNE
Fonte: Ximenes (2009, p. 7).

Mediante os dados apontados podemos inferir que não será possível, pelo menos para a modalidade creche, o cumprimento das metas do PNE de ampliar, até 2011, o atendimento a 50% das crianças de 0 a 3 em creches. Relacionando os dados do gráfico com a taxa de matrícula dos últimos anos podemos entender melhor porque ainda estamos longe de atingir as metas do PNE.

Analisando a taxa de matrícula em creches nos últimos doze anos, podemos observar no Quadro 1 que, entre 1997 e 2009, houve um crescimento contínuo e acelerado: saímos de um patamar de 348.012 matrículas em 1997 para chegarmos em 2009 a 1.896.363. Sem dúvida, os números, quando analisados de forma simplista, nos mostram uma ampliação considerável no atendimento às crianças de 0 a 3 anos. Porém, não podemos esquecer que o censo escolar é ainda muito falho, sobretudo no tocante às creches, pois há muitas instituições deste tipo que não são regulamentadas, ou seja, são de caráter filantrópico/comunitário e não entram nas estatísticas oficiais por não responderem ao censo escolar, até 2007, quando da implementação do Fundeb.

Observamos, ainda no Quadro 1 um crescimento de mais de 100% nas matrículas em creche no ano de 1999, quando de um patamar de 381.804 matrículas em 1998 chegou-se a 831.804. Do ponto de vista estatístico houve uma gigantesca ampliação no acesso, todavia, as creches, que antes eram geridas pelos órgãos de assistência social, passaram, progressivamente, e em alguns municípios brasileiros, tardiamente, a serem geridas pelos órgãos de ensino, ou seja, pelas secretarias municipais de educação, conforme manda o artigo 89 da LDB/96. Neste caso, anteriormente ao ano de 1996 estas instituições não eram submetidas ao censo escolar, já que não faziam parte do sistema educativo.

No que se refere aos últimos três anos, 2007 a 2009, houve um crescimento médio de matrículas em creche em torno de 10%. Esta evolução é fruto da política de financiamento, o Fundeb, que vinculou recursos para toda a educação básica. Tais recursos, mesmo insuficientes para promover uma maior ampliação com qualidade, são bem vindos, tendo em vista o quadro precário em que se encontrava a educação infantil no Brasil nos anos anteriores.

Em relação à pré-escola observamos que o Fundef causou um impacto negativo momentâneo nesse nível de ensino, porém após o primeiro ano de vigência do fundo as matrículas retomaram o crescimento (SOUSA JR., 2003, p. 34), conforme ilustrado no Quadro 1. O Fundef pode ter sido o indutor desse impacto negativo de matrículas, tendo em vista não ter previsto a vinculação de receitas para esta etapa da educação básica. Os gestores municipais utilizaram como estratégia matricular, de forma não regulamentada, crianças de seis anos no ensino fundamental, pois desta forma poderiam se ampliar as receitas.

Sem sombra de dúvida foi uma medida irresponsável, pois não basta apenas matricular as crianças no ensino fundamental, é preciso, além de ser um dever, oferecer as condições necessárias em respeito às necessidades e singularidades desses pequenos cidadãos.

QUADRO 1
Matrículas na Educação Infantil 1996-2009

Ano	Brasil	Creche					Pré-Escola				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1996 ⁸							4.270.376	2.477	759.187	2.489.225	1.019.487
1997	4.640.220	348.012	387	16.349	216.664	114.612	4.292.208	2.025	606.858	2.695.893	987.432
1998	4.492.924	381.804	187	11.585	246.676	123.356	4.111.120	1.380	396.361	2.725.755	987.624
1999	5.067.256	831.978	508	16.593	522.703	292.174	4.235.278	1.225	379.802	2.799.420	1.054.831
2000	5.338.196	916.864	495	16.373	565.370	334.626	4.421.332	1.247	335.682	2.995.244	1.089.159
2001	5.912.150	1.093.347	886	18.292	663.508	410.661	4.818.803	1.629	317.861	3.275.406	1.233.907
2002	6.130.358	1.152.511	709	17.955	698.643	435.204	4.977.847	1.751	302.234	3.402.909	1.270.953
2003	6.393.234	1.237.558	671	18.127	748.707	470.053	5.155.676	1.787	302.336	3.532.969	1.318.584
2004	6.903.762	1.348.237	721	14.993	828.352	504.171	5.555.525	1.637	777.613	3.792.629	1.483.646
2005	7.205.013	1.414.343	893	17.264	860.960	535.226	5.790.670	1.668	249.001	4.026.681	1.513.320
2006	7.016.095	1.427.942	933	17.582	898.945	510.482	5.588.153	1.538	225.397	3.921.291	1.439.927
2007	6.509.868	1.579.581	974	8.651	1.040.670	529.286	4.930.287	1.167	168.994	3.727.934	1.032.192
2008	6.719.261	1.751.736	1.121	7.365	1.134.944	608.306	4.967.535	1.117	105.181	3.743.531	1.117.696
2009	6.762.631	1.896.363	1.215	6.8191	1.244.731	643.598	4.866.268	1.239	70.152	3.664.380	1.130.517

* Até 1996 não havia separação entre pré-escola e creche – denominava-se este segmento de pré-escolar. Com a promulgação da lei n. 9.394/96 é que vai ocorrer uma divisão por faixa-etária: a creche passa a atender crianças de 0 a 3 anos e a pré-escola de 4 a 6 anos.
Fonte: INEP/MEC (2010).

A partir do ano 2000 houve um crescimento contínuo e positivo da pré-escola até o ano de 2005, chegando a 5,7 milhões de crianças matriculadas nesta etapa educativa. Com a aprovação da lei n. 11.274/06, que instituiu o ensino fundamental de nove anos, com ingresso aos seis anos de idade no ensino fundamental, as matrículas começaram a decrescer. Em 2006 a matrícula na pré-escola foi de 5.588.153 chegando a 4.866.268 em 2009. A variação entre 2007 e 2008 foi de -0,8% e entre 2008 e 2009 foi de -2,0%. Os dados evidenciam que houve acentuada queda na pré-escola a partir de 2006 em todas as regiões do Brasil. As maiores oscilações negativas ocorreram no Paraná (28,6%) e na Paraíba (20,4%) (INEP/MEC, 2009).

Percebe-se, portanto, uma forte tendência de municipalização da educação infantil. Enquanto os municípios têm atendido a 73,3% da população de 0 a 5 anos de idade os estados atualmente atendem a apenas 2,7% e a rede privada a 24%. No âmbito federal a participação é de praticamente 0%, como ilustra o Quadro 1.

Em relação à qualidade dos serviços prestados a população de 0 a 5 anos de idade, até 2007 os sistemas municipais não tinham recursos vinculados para manterem adequadamente e ampliarem a educação infantil. Sendo assim, com algumas exceções, não houve uma melhoria no atendimento, sobretudo no tocante às creches, mas apenas uma mudança de sistema/órgão. Neste caso, as creches continuaram funcionando de forma precária no Brasil, sobretudo nas regiões mais pobres do país, onde a grande maioria dos municípios sobrevive do repasse de verbas federais, como o Fundo de Participação dos Municípios.

Sendo assim, é importante que a sociedade organizada exerça seu papel e cobre dos gestores públicos, em especial do governo central que venham a ser ampliados, de forma substancial os recursos para esta etapa de ensino, como ressalta Ximenes (2009, p. 25):

Faz-se necessária, portanto, uma mudança radical na postura do governo federal, que deve assumir sua responsabilidade com o setor ampliando substancialmente seus gastos. A inclusão das creches no Fundeb, obtida pela mobilização dos movimentos de defesa do direito à educação junto ao Congresso Nacional, representa uma primeira iniciativa nesse sentido. No entanto, tendo em vista a enorme defasagem acumulada, deve ser tomada como prioridade a ampliação das políticas federais de investimento, com a construção de equipamentos, e de valorização e formação dos profissionais da educação infantil.

A política do Fundeb representou um avanço importante no tocante ao financiamento da educação, especialmente no que se refere à educação infantil, pois até então, apesar de ser legalmente reconhecida como primeira etapa da educação, não havia recursos subvinculados para sua manutenção.

Apesar de uma ampla base legal,⁴ fruto de intensas pressões da sociedade civil organizada (Movimento Feminista por Creche, Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB – e Fóruns Regionais e Estaduais)⁵, as políticas públicas para a educação infantil, sobretudo as direcionadas a crianças de 0 a 3 anos, ainda se caracterizam por sua fragilidade e precariedade. Para Dias (2005, p. 27) “a educação infantil no Brasil ainda carece de uma política nacional que vise garantir o atendimento das necessidades das crianças que integre ações de cuidado e educação [...]”.

A MUNICIPALIZAÇÃO E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

No Brasil a história da descentralização política e administrativa implicou em mudanças significativas do ponto de vista institucional, pois foram dadas as condições de uma descentralização efetiva nas decisões de governo, com a garantia constitucional de a população tomar as decisões por meio de seus representantes eleitos. Ao dar autonomia aos municípios para elaborar políticas públicas incrementando as bases de financiamento por intermédio de transferências obrigatórias dos estados e da união, a Constituição Federal de 1988 pretendeu fortalecer e consolidar a democracia.

Esse processo de descentralização no Brasil ocorreu nos anos de 1990 e se constituiu como elemento principal no entendimento do processo de municipalização das políticas públicas. Após 1988, os estados e municípios se tornaram politicamente autônomos, dentro de um contexto influenciado por variáveis determinantes de natureza política, ideológica e econômica sobre as ações do poder do Estado brasileiro.

Não há consenso entre os cientistas sociais a respeito da descentralização. Os argumentos favoráveis apontam para a possibilidade de empoderamento da população local por meio da participação nas decisões políticas e a ampliação no atendimento de suas necessidades, além do desenvolvimento da cidadania ativa.

No entanto, a descentralização pode significar apenas transferência de funções. O governo central se desresponsabiliza de suas funções no tocante as políticas públicas transferindo a responsabilidade ao mercado. Ou ainda, pode ocorrer a desconcentração de funções sem transferência de poder (SOUSA JR., 2003). Arretche (1996, p. 4) aponta questões fulcrais que devem ser objeto de reflexão quanto à centralização/descentralização.

⁴ Constituição Federal, o ECA (lei n. 8069/90), a LDB (lei n. 9394/96), o PNE (lei n. 10.172/2001), as DCNEI (resolução n. 1/99), o RCNEI (Brasil, 1998) e os Parâmetros Nacionais de Qualidade Para a Educação Infantil (BRASIL, 2006).

⁵ Dentre estes destacamos o Fórum de Educação Infantil da Paraíba (FEIPB), criado em 5 de agosto de 2005.

A centralização significa a concentração de recursos e/ou competências e/ou poder decisório nas mãos de entidades específicas no “centro” (governo central, agência central, etc.). Descentralizar é deslocar esses recursos do “centro” e colocá-los em outras entidades específicas (os entes descentralizados). A primeira tem sido identificada como antidemocrática, na medida em que ensejaria a possibilidade de dominação política. Contudo, não existe uma garantia prévia – intrínseca ao mecanismo da descentralização de que o deslocamento desses recursos implique a abolição da dominação. Deslocar recursos do “centro” para subsistemas mais autônomos pode evitar a dominação pelo “centro”, mas pode permitir essa dominação ao interior desse subsistema.

No contexto político-econômico em que ocorreu a descentralização no Brasil, o neoliberalismo cujo princípio basilar constitui-se na minimização do Estado, o que aconteceu, na verdade, foi uma descentralização restrita, ou seja, o governo central pressionado por questões conjunturais repassou responsabilidades aos poderes locais sem a devida transferência de recursos, enquanto outras funções foram assumidas pelo poder central “como normatizar o sistema, prover, suplementar e redistribuir os recursos; definir o conteúdo escolar básico através do currículo nacional; inspecionar a qualidade do ensino e cobrar responsabilidades” (SOUSA JR., 2005, p. 90). Sendo assim, o mercado passou a assumir o papel que cabe ao Estado, de provedor de políticas públicas fundamentais, como educação, entre outras, o que em países em desenvolvimento como o nosso acaba por ampliar, de certa forma, as desigualdades.

A descentralização das políticas públicas, ocorrida nos últimos anos no Brasil, deve ser entendida através de uma perspectiva ampla, no sentido de que esta deveria proporcionar uma maior participação democrática nas decisões sobre os gastos públicos sociais, combater as significativas desigualdades regionais e dar um melhor destino a verba pública. Lamentavelmente, não foi isto que ocorreu, conforme destaca Sousa Jr. (2003, p. 1):

[...] A descentralização da oferta se deu, no caso brasileiro, pela via da municipalização das matrículas do ensino fundamental. Mas com ela veio a descentralização dos recursos, através da instituição de um fundo contábil destinado a financiar essa etapa de educação básica, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

A descentralização é viável desde que o movimento se inverta, ou seja, que as decisões políticas sejam construídas localmente, de forma democrática. Porém, percebemos que isso não ocorreu, uma vez que a responsabilidade de oferecer e manter a educação infantil foi transferida para os municípios. Todavia, o repasse de verbas não ocorreu de maneira a contribuir com a responsabilidade assumida por estes.

O que precisa ser observado neste modelo de gestão pública são os pactos que estão se constituindo entre o poder público e a sociedade local. Para Nunes (2006,

p. 78) “a incorporação da educação infantil aos sistemas municipais de ensino exclui a centralização da gestão à medida que, no contexto atual, novos protagonistas estão presentes no encaminhamento das novas formas de gestão local.” A descentralização/municipalização das políticas só passa a ter um caráter efetivamente democrático, quando são concebidas na perspectiva de uma cidadania ativa, participativa, configurando-se em fóruns populares e conselhos, mecanismos reais de participação e controle social.

A descentralização das políticas de educação básica, ao responsabilizar os gestores locais pela implementação das mesmas, sem que haja uma correlação com os recursos financeiros para ampliar e melhorar tais ações, tem implicado em um atendimento ainda precário aos cidadãos. Vale ressaltar que, independentemente da idade ou do nível de ensino, é preciso que a educação seja ofertada à população como um bem público irrevogável e o estado deve ser o seu principal provedor.

A municipalização do ensino infantil prescinde de uma política pública mais consistente, pois além da gigantesca demanda por vagas, a precariedade na oferta dos serviços, principalmente em creches, onde é comum um modelo de atendimento com ênfase na guarda e controle das crianças ainda é uma realidade, sobretudo nas regiões mais pobres do país (BRASIL, 2006). No entanto, mesmo diante das limitações financeiras e técnicas da maioria dos municípios brasileiros, 62,9% das crianças matriculadas em creches e 75,6% das de pré-escola estão sendo atendidas nestes sistemas no Brasil (INEP/MEC, 2010).

Em consulta recente sobre qualidade na educação infantil, realizada em quatro estados do Brasil (CNDE/MIEIB, 2006) destacou-se a precariedade das instituições em termos de acesso, funcionamento, características físicas e processos pedagógicos, configurando-se como um processo de desigualdade educacional. No entanto, o direito à educação infantil constitui-se não apenas no acesso a creches e pré-escolas, mas a um atendimento de qualidade, o que implica no respeito às singularidades e necessidades das crianças.

Discutir qualidade na educação infantil implica explicitar o contexto de onde se fala para não dar voz aos discursos recheados de léxicos que imprimem boas intenções, mas que, na essência, são vazios de propostas que beneficiem o conjunto da sociedade. O documento Parâmetros Nacionais de Qualidade traz uma definição de qualidade como sendo:

Conceito socialmente construído, sujeito a constantes negociações; depende do contexto, baseia-se em direitos, necessidades, demandas, conhecimentos e possibilidades; a definição de critérios de qualidade está constantemente tensionada por essas diferentes perspectivas (BRASIL, 2006, p. 24).

A literatura acadêmica destaca a opção por uma qualidade específica, que expresse as prioridades dos atores sociais envolvidos. Porém, no Brasil, é comum o desrespeito aos direitos dos cidadãos, sobretudo das crianças, categoria social excluída, invisível do ponto de vista político por longos anos.

A política de educação infantil deve ser pensada e praticada do ponto de vista da qualidade social, portanto, baseada nos direitos. A propósito, a Política Nacional de Educação Infantil: pelos Direitos da Criança de 0 a 6 Anos à Educação (BRASIL, 2005) dá especial ênfase a essa questão, estando na pauta de seus objetivos:

[...] criar mecanismos permanentes e estáveis de financiamento para a educação infantil; incrementar o ritmo de expansão do atendimento educacional às crianças de 0 a 6 anos de idade no país, visando alcançar as metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação; assegurar a qualidade do atendimento à educação infantil em creches e pré-escolas; orientar os sistemas de ensino, em conformidade com a legislação vigente, na perspectiva do fortalecimento institucional da educação infantil (BRASIL, 2005, p. 16).

Falar em qualidade na educação infantil impõe refletir desde a ampliação em termos de cobertura, a formação das professoras, condições de infraestrutura, proporção adulto-criança, organização dos espaços, atendimento compatível com as necessidades da família e da criança, as relações que se dão no interior das instituições educacionais até a dotação de recursos e mecanismos de controle social.

A EDUCAÇÃO INFANTIL NO FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) substituiu o Fundef. Este fundo, que será implementado por quatorze anos (2007 a 2020), compreende todas as etapas e modalidades da educação básica: educação infantil, ensino fundamental e médio, educação de jovens e adultos (EJA) e educação especial.

O Fundeb foi instituído em 19 de dezembro de 2006 pela emenda constitucional n. 53, foi implantado, de forma compulsória em janeiro de 2007 pela medida provisória n. 339/2006. Em 20 de junho de 2007 foi sancionada a lei n. 11.494, que dispõe sobre a sua organização e o seu funcionamento.

Trata-se de um fundo de natureza contábil abrangendo todos os estados e o Distrito Federal. O Fundeb no âmbito de cada estado abrange, conjuntamente, o governo estadual e todos os governos municipais. O principal diferencial entre o Fundef e o Fundeb é o volume de recursos; a complementação da União será dez vezes maior do que no Fundef, atingindo o patamar de 5 bilhões em 2009, abrangendo toda a educação básica.

A subvinculação de recursos oriundos do Fundeb representou um avanço importante para a educação infantil. Todavia, estes recursos ainda são precários, pois não correspondem às reais necessidades da demanda, tendo em vista a singularidade e a complexidade desta etapa de vida. Sousa Jr. (2007) afirma que a educação infantil foi negligenciada no que se refere à parametrização do custo-aluno (Quadro 2) reduzindo, portanto, a receita municipal para este segmento educativo, questão altamente

contraditória, uma vez que as despesas com crianças nesta faixa etária exigem um maior vulto de investimentos.

Por outro lado, Becker (2009, p. 6) destaca que “[...] ampliação da oferta de creches permanece fortemente ligada à capacidade financeira e de recursos humanos de cada cidade, já que o valor que os municípios precisam complementar para a manutenção é bastante significativo”. Pinto (2007, p. 889) na mesma linha de pensamento destaca que houve uma subestimação real do valor de ponderação dos alunos das creches, “pois foi fixado pela lei n. 1.494/97 um valor correspondente a 80% do custo-aluno das séries iniciais do ensino fundamental (fator 0,8)”. Em 2009 o fator de ponderação passou a ser de 1,10 para creche em tempo integral e 1,20 para pré-escola em tempo integral, conforme ilustrado no Quadro 2.

É desnecessário afirmar que um aluno em tempo integral na creche custa muito mais do que um aluno das séries iniciais em tempo parcial na escola. A propósito pelo estudo feito pela Campanha Nacional pelo Direito a Educação ficou estimado em 2,4 o custo da creche em tempo integral e o custo de um aluno do ensino fundamental em tempo parcial (CARREIRA; PINTO, 2007).

QUADRO 2
Fatores de Ponderação do Fundeb - Exercício 2007-2010

Nível de Ensino	Fator de Ponderação – Educação Infantil			
	2007 (Resolução n. 1, de 15/2/2007)	2008 (Portaria n. 41, de 27/12/2007)	2009 (Portaria n. 932, de 30/7/2008)	2010
Creche	0,80	-	-	1,10
Creche em tempo integral (pública)	-	1,10	1,10	1,10
Creche em tempo integral (conveniada)	-	0,95	0,95	1,10
Creche em tempo parcial (pública)	-	0,80	0,80	0,80
Creche em tempo parcial (conveniada)	-	0,80	0,80	0,80
Pré-escola	0,90	-	-	1,25
Pré-escola em tempo integral (pública)	-	1,15	1,20	1,25
Pré-escola em tempo parcial (pública)	-	0,90	1,00	1,00
Pré-escola em tempo integral (conveniada)	-	1,15	1,20	
Pré-escola em tempo parcial (conveniada)	-	0,90	1,00	

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (2010).

A determinação do regime de colaboração (Const. Federal, art. 211) entre os entes federados deve ser mais bem especificada/regulamentada, no que se refere à responsabilidade que compete a cada esfera de governo, pois os gestores municipais têm sido sobrecarregados com as demandas da população, carecendo de maior apoio dos demais entes federados para atendê-las. Em um país marcado por disparidades regionais, evidencia-se a importância de políticas nacionais em forte consonância com as políticas locais, em especial as de apoio financeiro e técnico. Esta ausência de colaboração pode ser mais bem explicitada tendo por base Araújo (2009, p. 47), quem afirma:

A educação infantil não vinha sendo uma prioridade orçamentária no MEC, fosse no momento de consignar valores no orçamento, fosse na hora de liberar efetivamente os recursos. Em 2005, apenas 16% do valor orçado foi executado. Em 2006, a situação foi pior, apenas 6% foi executado, mesmo que o valor orçado tenha subido 68%. Em 2007, presenciamos uma significativa elevação dos recursos para a educação infantil, passando de R\$ 27,9 milhões de 2006 para R\$ 132,2 milhões, mas apenas R\$ 54.170.242,00 foram executados.

A educação infantil no primeiro mandato do governo Lula foi negligenciada. As receitas liberadas não foram totalmente executadas, o que demonstra um descaso por parte dos órgãos responsáveis por estas políticas. No entanto, houve um avanço importante a partir da vigência do Fundeb: de 27.941.100 em 2006 elevou-se para 132.270.000 no ano de 2007 e para 232.300.000 em 2008, como ilustrado no Gráfico 3.

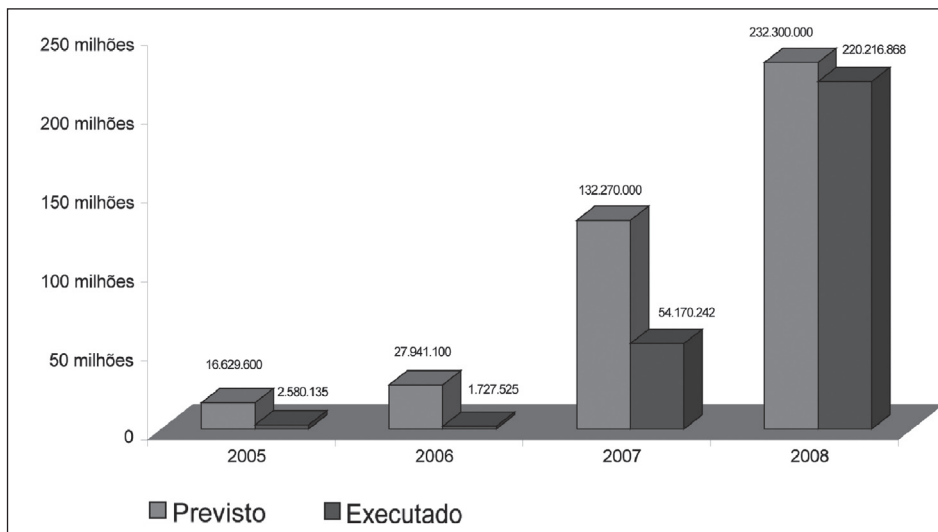


Gráfico 3 – Aplicação de recursos federais na educação infantil (2005-2008).

Fonte: Araújo (2009, p. 18).

Os dados acima demonstram que há muitos desafios a serem enfrentados: os recursos ainda são insuficientes, mas é preciso também preparação técnica para ampliar e melhorar a oferta de educação infantil, além do controle social por parte da sociedade civil, pois é necessário acompanhar de perto se os recursos estão sendo de fato aplicados e como estão sendo aplicados.

A regulamentação do Regime de Colaboração e a ampliação dos recursos, tendo como referência o custo aluno-qualidade – CAQ⁶ (CNDE, 2006), além da participação ativa da população local, constituem-se em desafios a serem enfrentados na construção da política nacional de educação infantil, pautada na ampliação/universalização do acesso e melhorias no atendimento, de modo que o direito à educação seja garantido de forma equânime para a população.

Os dados estatísticos mostram que a questão em torno dos recursos para a manutenção e desenvolvimento da educação no Brasil, sobretudo no que se refere à educação infantil, depende fortemente de decisões políticas mais do que do aporte de recursos.

O Fundeb induziu o aumento do aporte de recursos para a educação infantil, conforme o Gráfico 3 demonstrou; porém, para cumprir a meta de ampliação do acesso e da oferta com qualidade ainda há certa distância, pois é preciso um volume de recursos bem maior do que os que estão regulamentados. É necessário, também, organização e pressão política para enfrentar os desafios.

Além do mais, a União é o ente federativo que tem recursos suficientes para redistribuir com os municípios. Estudos têm mostrado (PINTO, 2009) que, embora o governo federal fique com 58% da carga tributária líquida do país (20% do PIB) ele responde por cerca de 17,5% dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino no Brasil (cerca de 0,74% do PIB).

Face ao exposto, ressaltamos que a formulação da política de educação infantil, atualmente com forte tendência de municipalização, deve ser implementada na perspectiva da garantia de direitos à criança – prescinde, portanto, de critérios de universalização e de atendimento integral e não de políticas e programas pontuais. Neste processo, o governo federal tem um papel importante a desempenhar, desde que haja vontade e o estabelecimento de um pacto suprapartidário no congresso nacional e organização da sociedade civil em prol de um único objetivo: melhorar a vida de milhares de brasileiros que estão fora das creches e ampliar a oferta dos serviços para aqueles que já estão matriculados.

⁶ O CAQ deve ser definido a partir do custo anual por aluno dos insumos educacionais necessários para que a educação pública adquira um mínimo de qualidade (Campanha Nacional pelo Direito a Educação, 2006).

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Luiz. O financiamento da educação básica no segundo mandato do governo Lula. *Revista Insumos para o Debate*, v. I, p. 34-51, jan. 2009.
- ARRETCHE, Martha T. da Silva. Mitos da descentralização. Mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *RBSC*, São Paulo, v.14, n. 31, p.44-66,1996. São Paulo. Disponível em:<http://WWW.anpocs.org.br/portal/publicações/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm> Acesso em: 17 abr. 2010.
- BECKER, Fernanda da Rosa. *Os desafios da política de expansão do acesso à educação infantil*. Anais do XIX EPENN – Encontro Norte/Nordeste de Pesquisa Educacional. João Pessoa: UFPB, 2009, p. 1-15.
- BRASIL. *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- _____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília: Senado Federal, 1996.
- _____. *Plano Nacional de Educação*. Lei Federal n. 10.172, de 9 jan. 2001. Brasília: Senado Federal, 2001.
- _____. *Política Nacional de Educação Infantil: pelos direitos das crianças de 0 a 6 anos à educação*. Brasília: MEC/SEIF/COEDI, 2005.
- _____. *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil*. V. 1. Brasília: MEC/SEB, 2006.
- _____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo Educacional 2009 e 2010*. Disponível em < portal.inep.gov.br/básica-censo-matricula> Acesso em 18 de julho de 2010.
- CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO A EDUCAÇÃO/MIEIB. *Consulta sobre qualidade na educação infantil: o que pensam e querem os sujeitos deste direito*. São Paulo: Cortez, 2006.
- CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. 6. ed. Brasília: MEC/SEB, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=293&Itemid=809>. Acesso em: 8 mai. 2010.
- CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Resende. *Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade*. São Paulo: Global, 2007.
- CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. *Revista Educação e Sociedade*, v. 28, n. 100 – especial, p. 857-876, out. 2007.
- DIAS, Adelaide Alves. Direito e obrigatoriedade na educação infantil. In: DIAS, Adelaide Alves; SOUSA JR., Luiz de (Org.). *Políticas públicas e práticas educativas*. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2005, p. 15-30.
- DAVIES, Nicolas. *O FUNDEF e o Orçamento da Educação: desvendando a caixa preta*. Campinas: Autores Associados, 1999.
- NUNES, Deise Gonçalves. *Sistemas municipais de ensino e educação infantil*. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.
- PINTO, José Marcelino Rezende. *Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. Brasília: Plano Editora, 2000.
- _____. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educação e Sociedade*, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007.

_____. O governo Lula e a educação. *Revista Insumos para o Debate*, v. I, p. 52-66, jan. 2009.

SOUSA JR., Luiz de. Considerações acerca do financiamento da educação no Brasil e da implementação do FUNDEF. In: SOUSA JR.; ALVES, Giovana C. J.; PEREIRA, Maria Aparecida N. *Gestão e financiamento da educação municipal: dois estudos de caso sobre os resultados do Fundef*. João Pessoa: Editora Universitária, UFPB, 2004.

_____. Repercussões do FUNDEF no gasto-aluno da educação básica do Estado da Paraíba. In: DIAS, Adelaide Alves; SOUSA JR., Luiz de (Org.). *Políticas públicas e práticas educativas*. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2005, p. 87-112.

_____. Sobre o financiamento da educação básica. In: MERCADO, Luís Paulo Leopoldo; CAVALCANTE, Maria Auxiliadora da Silva (Org.). *Formação do Pesquisador em Educação: profissionalização, trabalho e pesquisa*. Maceió: EDUFAL, 2007, p. 187-200.

XIMENES, Salomão Barros. A execução orçamentária da educação no primeiro mandato de Lula e suas perspectivas. *Revista Insumos para o Debate*, v. I, p. 8-33, jan. 2009.

✉ LENILDA CORDEIRO DE MACÊDO é mestre em Educação pela Universidade Federal da Paraíba e doutoranda em Educação na Universidade Federal da Paraíba. Atualmente é pesquisadora Capes. Tem experiência de ensino na graduação e pós-graduação, em áreas de políticas públicas e legislação da educação, currículo, planejamento e avaliação da educação básica e educação em direitos humanos. E-mail: lenildamacedo@ig.com.br.

✉ ADELAIDE ALVES DIAS é mestre em Educação pela Universidade Federal da Paraíba e doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense. É professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba. Tem experiência nas áreas de Educação e de Psicologia, com ênfase em educação infantil e educação em direitos humanos. E-mail: adelaidedias.ufpb@gmail.com.

*Recebido em setembro de 2010.
Aprovado em novembro de 2010.*