

Educação infantil e governo federal: reflexões sobre programas e ações do MEC a partir do plano plurianual (2012 a 2015)

Early childhood education and federal government: reflections on programs and actions of the Ministry of Education from the Pluriannual Plan (2012 to 2015)

Educación infantil y gobierno federal: reflexiones acerca de los programas y acciones del Ministerio de la Educación de Brasil desde el Plan Plurianual (2012 a 2015)

Luciane Muniz Ribeiro Barbosa*

Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

Adriana Missae Momma-Bardela**

Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

RESUMO

O presente artigo discute a atuação do governo federal para a viabilização do direito à Educação Infantil (EI), a partir do regime de colaboração. Resultado de pesquisa bibliográfica e documental, apresenta ações e programas do governo federal para a EI, sob responsabilidade do Ministério da Educação, no Plano Plurianual 2012-2015. Tal análise indica 3 modalidades de atuação desse ente federado: 1) Ações e programas destinados à EI; 2) Ações e programas que contemplam a EI por serem direcionados à Educação Básica e 3) Consultorias: mediante contratação e pagamento a técnicos e organismos internacionais. Ainda que o governo federal seja responsável pela coordenação de ações e programas para consolidação de uma política nacional de EI, destaca-se que esta vem apresentando descontinuidade e rupturas, inviabilizando a promoção efetiva do direito de todas as crianças pequenas à educação, à infância e à cidadania.

Palavras-chave: Educação Infantil. Regime de colaboração. Governo federal. Política pública de educação infantil.

ABSTRACT

The goal of this article is to reflect on the role of the federal government to viability of the right to early childhood education, in a context of collaboration arrangements. It is the result of bibliographic and documentary research and presents actions and programs of the federal government for the early childhood education, under the responsibility of the Ministry of Education, in the Pluriannual Plan (2012-2015). This analysis indicates 3 ways of acting of this federated entity: 1) Actions and programs designed to the early childhood education; 2) Actions and programs that contemplate it because are directed to Basic Education; and 3) Consultancies: hiring and payment to technicians and international organizations. Although it is the duty of the federal government to coordinate actions and programs in order to consolidate a national early childhood education policy (as part of a National Education System), it can present discontinuities and disruptions, making the promotion of the right to education, childhood and citizenship unfeasible.

Keywords: Early childhood education. Federalist cooperation. Federal government. Early childhood education public policy.

RESUMEN

Este estudio presenta una reflexión sobre la actuación del gobierno federal en la promoción del derecho a la educación de los niños en Brasil. A partir del estudio bibliográfico y documental, se presenta acciones y programas del gobierno federal para la Educación que están a cargo del Ministerio de Educación, en el "Plan Plurianual" de 2012-2015. El análisis indica 3 maneras de actuación del gobierno federal: 1) Acciones o programas de Educación Infantil; 2) Acciones o programas que contemplan educación infantil por ser direccionados a la educación básica en general y 3) Consultorías mediante contratos y pago a profesionales en educación infantil, así como a organismos internacionales. Aunque el gobierno federal sea responsable por la coordinación de las acciones y programas para la consolidación de una política nacional de educación infantil, añadida a un Sistema Nacional de Educación, se destaca una práctica de discontinuidad, retroceso e ruptura

de las políticas educativas, de hecho, que la educación infantil en el país no está promoviendo el derecho efectivo de todos los niños a la educación, infancia y ciudadanía.

Palabras-clave: Educación de niños. Régimen de colaboración. Gobierno federal. Política pública de educación de niños.

Introdução

As alterações trazidas pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) e pela Lei de Diretrizes e Bases 9394/96 (LDB 9394/96) atribuíram à Educação Infantil (EI) um patamar até então não visto na história do país: a expressão do direito das crianças pequenas à educação, bem como o dever do Estado e da família pela oferta de atendimento em instituições educacionais¹. A incorporação desta etapa à Educação Básica também foi responsável por ampliar o direito à educação da criança pequena que passou a abranger, por exemplo, o acesso a programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (CF/88, Art. 208, VII²), além da possibilidade de exigência de cumprimento dos princípios constitucionais para a educação como a gratuidade do ensino em estabelecimentos públicos, a qualidade do atendimento, entre outros (CF/88, Art. 206).

Nesse contexto de mudança legal, destaca-se também a Lei 12.796/2013 que, ao ampliar o período de escolarização obrigatória no Brasil, passou a prever a compulsoriedade de matrícula para as crianças de 4 e 5 anos, na pré-escola. Tal mudança trouxe consequências ao Estado no que se refere à oferta da pré-escola, dado que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito no país é considerado direito público subjetivo e o não oferecimento pelo Poder Público, ou oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente (CF/88, Art. 208, § 1º e 2º).

Para que essa ampliação do direito educacional da criança pequena seja efetivada, a CF/88 estabeleceu o município como ente federado com ações prioritárias na oferta do atendimento à EI (Art. 211, § 2º). Torna-se importante ressaltar que no atual contexto do financiamento da educação brasileira, os municípios, que se configuram como os responsáveis prioritários pelo atendimento à educação infantil,

[...] dispõem, basicamente, de recursos financeiros gerados pela vinculação da sua receita de impostos e transferências e pelo salário-educação. (...) A esses recursos soma-se a receita proveniente do Fundeb repassada de acordo com a responsabilidade pelas matrículas da educação básica. Os municípios dos estados mais pobres contam com a complementação da União. (BASSI, 2011, p. 126)

Por outro lado, os custos da EI são superiores à de outras etapas, níveis e ou modalidades da educação, tendo em vista a necessidade de infraestrutura específica para esta etapa e, sobretudo, por demandar um número ampliado de profissionais da educação por crianças, entre outras especificidades. Bassi (2011) afirma que a herança assistencial das creches, os compromissos políticos locais e as limitações de ordem orçamentário-financeira dos municípios “põem em questão a capacidade do poder público de realizar com eficiência a gestão da educação infantil, de modo a buscar a melhora da qualidade

¹ O artigo 30 da LDB aponta a possibilidade de o atendimento ocorrer em “creche ou instituição equivalente”; o que indica de um lado um avanço, mas de outro uma “brecha” para que a oferta ocorra em modalidades não “institucionais” (dubiedade que permeia a política e legislação brasileira)

² Redação dada ao art. 208 mediante a EC 59/2009.

do atendimento” (p. 136). Para a análise aqui proposta, cabe ressaltar que a CF/88 prevê o regime federalista no Brasil, com uma organização política e administrativa do país que “compreende União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos” (Art. 18). E ainda acrescenta:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino:**

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e **exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996; grifos nossos);

(...)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

Considerando os excertos da CF/88 e também a LDB 96, o presente texto se propõe a refletir sobre a viabilização do direito à Educação Infantil, em uma administração pautada no regime de colaboração entre os entes federados. Conforme já sinalizado, a responsabilidade pela educação Infantil, como dever do Estado, recai prioritariamente sobre os governos municipais. À União (poder central), em matéria educacional, cabe a “função redistributiva e supletiva” de forma a garantir um “mínimo de qualidade” educacional e também a função de colaboração com os demais entes federados para organização de seus sistemas de ensino.

Partindo da premissa de que a Educação Infantil no Brasil constitui-se direito das crianças e das famílias que a demandam e que os entes federados devem agir de forma cooperativa para a viabilização desse direito, foram analisadas as ações e programas do governo federal para a Educação Infantil sob responsabilidade do Ministério da Educação no PPA (Plano Plurianual) 2012-2015, de modo a examinar a atuação do governo federal para a viabilização do direito à Educação Infantil, em um contexto de regime de colaboração.

Federalismo, sistema nacional de educação e educação infantil

Considera-se que a reflexão sobre o regime de colaboração na oferta da educação no Brasil não poderia prescindir menção, ainda que breve, sobre a história de conformação do “federalismo brasileiro”, que implica considerar as tensões entre interesses e projetos em disputa, arquitetados pelas elites desejosas de autonomia e poder(es), mas ao mesmo tempo articuladas em torno de interesses “comuns” (particulares/mercantis).

A história da Federação no Brasil revelou um movimento pendular entre centralização e descentralização, acompanhando as transformações do regime político. [...] A história demonstra que a forma federativa é, por excelência, a forma de organização que só existe no regime democrático, pois o princípio federativo valoriza os níveis local e regional de decisão e pressupõe a convivência e o equilíbrio de vários poderes sem que qualquer deles seja superior aos demais. (ALEMG, p. 13-14, 2014)

Dados do IBGE indicam que no ano 2000, o Brasil totalizava uma população de menos de 170 milhões de habitantes, distribuídas nas 26 unidades da federação, mais o Distrito Federal, divididas em

05 regiões. Entretanto, faz-se importante indicar que, atualmente (dados de 2013)³, a população brasileira foi estimada em 210.611.804, com um território de aproximadamente 8.516.000 km² (sendo o maior da América do Sul e o quinto país em maior extensão territorial do mundo⁴). Além disso, trata-se de um país que tem como língua oficial o português, mas que possui 274 línguas indígenas (Censo 2010).

Como valorizar e respeitar a autonomia dos 5565 municípios brasileiros (governos locais), 26 estados mais o Distrito Federal, em sua relação com o governo federal (poder central/União)? Como superar a relação entre “centro e periferia⁵” no contexto nacional, uma vez que a região Sudeste, por exemplo concentra mais de 50% do PIB nacional (IBGE, 2014) e, no geral, melhores condições de vida se comparado a vários municípios que integram os estados do Nordeste e Norte?

O Atlas de Desenvolvimento Humano⁶ oferece várias possibilidades de análises que suscitam os argumentos anteriormente apontados. O Índice de desenvolvimento humano (IDH), composto por indicadores de renda, expectativa de vida e educação, revela a distância entre os estados com menor e maior IDH. Para explicitar, entre os maiores IDH (2010) estão: Distrito Federal (0,824); São Paulo (0,783); Santa Catarina (0,774); Rio de Janeiro (0,761) e Paraná (0,749); entre os menores encontram-se: Alagoas (0,631); Pará e Piauí (0,646); Bahia (0,656) e Paraíba (0,658).

Ao indicar a estimativa de valor per capita (ano) gasto pelos municípios, Relatório apresentado pela UNICEF (2012) vem a corroborar com as informações sintetizadas pelo referido Atlas. Segundo o Relatório, o montante anual destinado à creche pelo Sudeste equivale a R\$ 8.272,43; já no Nordeste, o valor registrado foi de R\$1.876,89; no Sul, R\$5.835,42; Centro Oeste, R\$3.092,80 (não há registro do Norte). Em relação à pré-escola, o Norte destinou anualmente R\$1.710,27; o Nordeste, R\$1.531,56; o Centro Oeste, R\$2.384,12; o Sudeste, R\$3.757,21; e o Sul, R\$4.461,54. No cômputo geral, a média aponta maior investimento do Sudeste, seguida do Sul, Centro Oeste, Norte e, por último o Nordeste.

Nesse espectro, vários autores apresentam contribuições significativas para dimensionarmos a questão da federação - autonomia/centralismo; das forças ora “centrífugas” ora “centrípetas” do regime federativo, com o frágil e recorrente argumento de oportunizar a resolução das assimetrias socioeconômicas em termos regionais⁷ (VIANA, 1999; MALUF, 1990; IANNI, 2000; CARVALHO, 2011; DOLHNIKOFF, 2005; ARRETCHE, 1999; entre outros).

³ Segundo dados relógio da população: <http://countrymeters.info/pt/Brazil>; <http://data.worldbank.org/indicador/SP.POP.TOTL> e <http://www.census.gov/popest/about/terms.html>. Acesso em: 10.dez. 2016

⁴ Disponível em: <http://www.worldometers.info/br/>. Acesso em: 10.dez. 2016

⁵ Sugere-se: CANO, Wilson. Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, Global, São Paulo, 1985; DINIZ, Clélio Campolina et al. A questão regional e as políticas governamentais no Brasil. Belo Horizonte: Cedeplar/Face/UFMG, 2001; entre outros.

⁶ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>. Acesso em: 10.dez. 2016

⁷ No início do século atual, aventou-se no parlamento brasileiro, com o argumento de “diminuir” as desigualdades regionais dos estados brasileiros, a proposta de criação de novos estados e territórios (2003), todavia, indicou-se a inviabilidade, tendo em vista os impactos orçamentários dessa(s) proposta(s). Encontram-se em tramitação vários projetos de decreto legislativo na Câmara dos Deputados tendo por objetivo a convocação de plebiscito sobre a criação de novos Estados ou de Territórios Federais, pelo desmembramento de parcelas de Estados existentes. Entre as propostas de subdivisão encontram-se o Maranhão (criação do Estado do Maranhão do Sul - PDC 497/2001), Mato Grosso (criação dos Estados do Araguaia e do Mato Grosso do Norte - PDC 49/2003), Bahia (criação do Estado do Rio São Francisco - PDC 631/98 e PDC 355/11), Amapá (criação do Território Federal do Oiapoque - PDC 1097/2001), Piauí (criação do Estado do Gurguéia - PDC 439/94) e Amazonas (criação dos Territórios Federais do Rio Negro, do Juruá e do Solimões - PDC 725/2000). Ressalte-se ainda a aprovação recente (2001) dos Decretos Legislativos nºs

Assim, o pacto federativo no Brasil insere-se nesse cenário amplo, adverso e desafiador, construído historicamente por uma ampla maioria de dirigentes que, ao integrarem, via governança, o aparato Estatal, não superaram a “política do café com leite” (1898-1930), mantendo as oligarquias que representam majoritariamente os interesses das elites brasileiras (nele há, todavia, “focos” de resistência e mobilização social em defesa dos direitos sociais mais amplos que vêm atuando em um movimento contra hegemônico, além de outras formas de “comunicação” e manifestação que vem “explodindo” como “útil” e controversa⁸ via redes sociais, por exemplo).

Dourado (2013) afirma que os dispositivos constitucionais tecem a dinâmica basilar do federalismo brasileiro e apontam a necessidade de regulamentação da cooperação entre os entes federados,

[...] que, a despeito de gozarem de autonomia, contam com competências privativas, comuns e concorrentes, que não os descaracterizam, mas que **devem se efetivar por meio de relações de cooperação, onde a dinâmica nacional de garantia de direitos se firma como diretriz.** (p.767, grifos nossos)

Faz-se importante mencionar a aprovação da Emenda Constitucional nº 59/2009, que, entre outros, prevê o Plano nacional de educação, **com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração** e também definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação “para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades **por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...]**” (Art. 214, grifos nossos). Dando prosseguimento a um conjunto de ações empreendidas no sentido de instituir um Sistema Nacional de Educação, aponta-se a criação da SASE (Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino), em 2011. Após ter sido deliberado no âmbito do Congresso Nacional de Educação (2010), a sua constituição:

[...] reafirmou, mais uma vez na história, a necessidade de que as políticas educacionais fossem concebidas e implementadas de forma articulada entre os sistemas de ensino. Assim, nossa Secretaria, no Ministério da Educação, recebeu a tarefa de estimular e ampliar a cooperação federativa e a colaboração entre e com os sistemas de ensino, para a instituição de um Sistema Nacional de Educação (SNE). (NOGUEIRA, 2016, p. 1)

Em 2014, aprovou-se o Plano Nacional de Educação (PNE), no qual se destacou a urgência de instituição de um “Sistema Nacional de Educação”:

Art. 13: *O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.* (Lei 13.005/2014, grifos nossos)

7.1) estabelecer e implantar, **mediante pactuação interfederativa**, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com

136 e 137, que convocam plebiscitos sobre a criação, respectivamente, dos Estados do Carajás e de Tapajós, a serem desmembrados do Estado do Pará. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/criacao_estado/documento-de-referencia-da-consultoria-legislativa-1

⁸Sugere-se leitura da entrevista com Zygmunt Bauman – El país - jornalista: Ricardo de Querol – disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2015/12/30/cultura/1451504427_675885.html; bem como entrevista com Dominique Wolton – jornalista Marcos Flávio Peres - <http://jornalggn.com.br/noticia/a-solidao-disfarcada-das-redes-sociais>.

direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local (Lei 13.005/2014. Estratégia da meta 7, grifos nossos)

Nessa mesma conjuntura, insere-se a aprovação da Lei 12.722/12, que trata da obrigatoriedade de transferência de recursos da União aos municípios e ao Distrito Federal com a finalidade de prestar apoio financeiro suplementar à manutenção e ao desenvolvimento da educação infantil para o atendimento em creches de crianças de 0 a 48 meses cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa-Família (PBF). No entanto, as regras de transferência de recursos da União para municípios e para o Distrito Federal, para apoio financeiro suplementar à educação infantil estão sendo alteradas com a Medida Provisória 729/2016 e com as alterações propostas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, por meio do Projeto de Lei de Conversão nº 26/2016 e a posterior promulgação da Lei nº 13.348 de 10/10/2016⁹.

No que diz respeito ao federalismo e à educação infantil como política pública comprometida com a infância, Siqueira (2012), com o objetivo de destacar as dimensões sociopolíticas e pedagógicas dessa etapa educacional, sinaliza a importância de que a respectiva etapa tenha como premissa o “direito de aprender e de se desenvolver das crianças de 0-5 anos” e ainda afirma que, por federalismo na educação infantil:

[...] compreende-se um construto jurídico-político-administrativo, que implica estabelecer uma política articulada em regime de cooperação, colaboração e assistência técnica-financeira-pedagógica entre os entes federados, a fim de garantir a qualidade da educação nesta etapa da educação básica. Portanto, reafirma-se a necessidade de que esta política articulada fortaleça a educação infantil no conjunto de um Sistema Nacional de Educação, que defina diretrizes e princípios em âmbito nacional mas que, também, garanta autonomia local. (p. 242)

Baseado na premissa de que a oferta da Educação Infantil deve se dar no contexto de um pacto federativo para a garantia do direito das crianças e das famílias a essa etapa da educação, cabe a reflexão sobre a atuação do governo federal para a oferta da EI. Um ponto inicial a se destacar é que esta não se deu mediante a oferta direta de vagas em instituições federais. No mesmo período da análise aqui proposta dos programas presente no PPA 2012 a 2015, as matrículas federais de EI praticamente permaneceram estáveis, podendo ser consideradas ínfimas se comparadas com a oferta municipal e estadual nesta etapa educacional. De acordo com dados do INEP, de um total de 2.540.791 matrículas em creches em 2012, apenas 1.245 eram federais; em 2015, a matrícula total em creche aumentou para 3.049.072, enquanto as federais diminuíram para 1.213. No que se refere à pré-escola, das 4.754.721 matrículas totais em 2012, apenas 1.309 eram federais; em 2015, as matrículas totais aumentaram para 4.923.158, enquanto a federal apresentou crescimento nada significativo: 1.386 matrículas.

Verifica-se que a ação do governo federal na EI vem se dando por meio de ações e programas destinados especificamente a esta etapa educacional ou que a abrangem por serem direcionados à Educação Básica, além do pagamento de consultorias.

9 Segundo Araújo e Peixoto, “(...) a MP 729/16 retira a vinculação ao FUNDEB e estranhamente indica que ato do Ministério de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário é quem definirá o valor do apoio financeiro suplementar. Na Câmara dos Deputados, manteve-se a retirada da vinculação ao FUNDEB e inclui o Ministério da Educação como parte na definição do valor do apoio financeiro suplementar. (...) Vale aqui ressaltar que, delegar a Ministros a edição de ato sobre o valor criança/ano, não garante recurso algum, podendo, inclusive, implicar a não busca ativa dessas crianças para matrícula nas creches” (ANPED, 2016).

Programas federais para a EI a partir do Plano Plurianual 2012-2015

O Ministério da Educação (MEC), enquanto órgão da administração federal direta, tem como área de competência a coordenação da política nacional de educação. Assim, no que se refere à EI, através da Secretaria de Educação Básica (SEB), tem como responsabilidade: I - planejar, orientar e coordenar, em âmbito nacional, o processo de formulação de políticas para educação infantil; III - desenvolver ações visando à melhoria da qualidade da aprendizagem na área da educação infantil; X - zelar pelo cumprimento dos dispositivos legais relativos à educação infantil¹⁰.

Destaca-se, para o debate aqui proposto, que ainda no âmbito do MEC e como competência da Diretoria de Articulação com os Sistemas de Ensino, cabe a proposição de “mecanismos de articulação entre a União e os sistemas educacionais, visando ao aperfeiçoamento do regime de colaboração e à promoção da qualidade social da educação” (Art. 32, IV).

Com base no contexto indicado anteriormente sobre o federalismo e com foco na atuação do governo federal sobre a EI, serão apresentadas ações e programas do MEC para esta etapa da educação. Tais informações encontram-se disponíveis no sítio do MEC¹¹; contudo, foram selecionadas para a análise aquelas previstas como responsabilidade do Ministério da Educação no PPA 2012-2015 e que constam no Relatório de Gestão Consolidado (Exercício 2015)¹², apresentado ao Tribunal de Contas da União como prestação de contas anual obrigatória da Secretaria Executiva do Ministério da Educação.

Dentre os principais programas sob responsabilidade do MEC, encontra-se o “Programa 2030 – Educação Básica”, tendo como unidades responsáveis para execução: a Secretaria de Educação Básica (SEB); a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI); o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Os programas que abrangem a EI, apresentados a seguir, inserem-se nesse contexto do Programa 2030.

a. Programas do governo federal para a EI

Uma ação diretamente dirigida à EI, como pertencente ao Programa da Educação Básica, trata-se da “Ação 20RV¹³ Apoio à Manutenção da Educação Infantil”. Esta Ação corresponde à implementação de programas de apoio à manutenção da Educação e consiste na “transferência automática de recursos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal, com base em informações do Censo Escolar do ano anterior, para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil”, com objetivo de garantir o acesso e a permanência da criança nesta etapa educacional.

A partir de 2015, tais programas passaram a ser custeados com a “Ação 00OW Apoio à Manutenção da Educação Infantil”, pertencente ao Quadros de Ações de responsabilidade do FNDE (Unidade Orçamentária 26298). O Programa é desenvolvido integrando várias vertentes e, nesse

¹⁰Art. 9º do DECRETO Nº 7.690, DE 2 DE MARÇO DE 2012, **que** prova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7690.htm

¹¹ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/programas-e-acoas>. Acesso em: 10.dez.2016

¹² Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=49951-rg-se-mec-2015-pdf&category_slug=outubro-2016-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10.dez. 2016.

¹³ Refere-se ao “código” utilizado para fins de cadastro/ registro e acompanhamento do Programa.

contexto, encontram-se os programas Brasil Carinhoso e o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância). Ambos são citados no Relatório de Gestão Consolidado (Exercício 2015) como programas que visam ao cumprimento da Meta 1 do PNE:

Fonte: MEC - Relatório de Gestão Consolidado (Exercício 2015), p. 360.

O Programa Brasil Carinhoso também consta como atividade realizada para alcance da estratégia 1.2¹⁴ do PNE, dado que por meio do Programa foi realizada “a suplementação de valores do Fundeb para matrículas de crianças de 0 a 48 meses do Bolsa Família”. Este é também apresentado como programa que compõe as ações realizadas para cumprimento do Objetivo 0598¹⁵, do Programa da Educação Básica

Metas do PNE	Atividades realizadas pelo MEC que se coadunam com o alcance da estratégia	Situação de implementação da estratégia
Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.	Em 2015, foi mantida a execução do Programa Proinfância , considerando o papel do MEC na coordenação nacional e também a função supletiva e de apoio técnico e financeiro em relação a Universalização da Educação Infantil, pré-escola e ampliação do atendimento em creches. Além disso, foi elaborada nova proposta de construção de módulos de ampliação de creches e pré-escolas como ação que deverá possibilitar a ampliação de novas vagas. Por meio do Brasil Carinhoso , foram antecipados recursos para custeio de novas matrículas na rede pública e conveniada e realizada suplementação dos valores do Fundeb para matrículas de crianças de 0 a 48 meses do Bolsa Família.	3 - Em estágio intermediário de implementação

do MEC.

Com o objetivo de “beneficiar famílias que se encontram em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham crianças de até 6 anos em sua formação”, uma das vertentes do Programa Brasil Carinhoso é a expansão de matrículas de crianças entre 0 e 48 meses, para famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com transferência automática de recursos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal, permitindo o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil. Consta no Relatório que essa estratégia de apoio financeiro se iniciou em 2014, tendo sido destinados aos municípios beneficiados e ao DF, até 2015, R\$ 1,2 bilhão para atender a mais de 580 mil crianças (MEC, 2015, p. 41).

¹⁴ 1.2) Garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre

as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo.

¹⁵ Objetivo 0598: “Apoiar o educando, a escola e os entes federados com ações direcionadas ao desenvolvimento da educação básica, à ampliação da oferta de educação integral e à alfabetização e educação de jovens e adultos segundo os princípios da equidade, da valorização da pluralidade, dos direitos humanos, do enfrentamento da violência, intolerância e discriminação, da gestão democrática do ensino público, da garantia de padrão de qualidade, da igualdade de condições para acesso e permanência do educando na escola, da garantia de sua integridade física, psíquica e emocional, e da acessibilidade, observado o regime de colaboração com os entes federados” (MEC, 2015, p. 38).

Já o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), insere-se dentro do Objetivo 0596¹⁶ do Programa 2030 – *Educação Básica*, como uma política de ampliação do atendimento de crianças de 0 a 5 anos por parte dos municípios e do Distrito Federal, com custeio da manutenção de novos estabelecimentos de educação infantil, construídos com recursos federais, e de novas turmas cujas matrículas ainda não tenham sido computadas na distribuição dos recursos do Fundeb. Tal programa é realizado com recursos oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2).

Sobre a execução do Proinfância tem-se que a quantidade de ações realizadas equivale a aproximadamente 88,3% da meta prevista para o período, que era de apoiar a construção de 7 mil creches e pré-escolas: “Com recursos oriundos do PAC 2, de 2011 a 2015, foi apoiada a construção de 6.187 unidades de educação infantil, beneficiando 2.736 municípios nos 26 estados, além do Distrito Federal, e cujas obras superam o valor de R\$ 8,5 bilhões” (MEC, 2015, p. 28). Além da construção, como parte substancial do programa, “foram atendidas com mobiliário e equipamentos necessários ao funcionamento 232 unidades escolares, concluídas e em andamento, em mais de 113 municípios, com investimento superior a R\$ 20,6 milhões” (MEC, 2015, p. 28).

Dentro do referido Objetivo 0596, o Proinfância também se apresenta como programa para atender a meta do PNE que visa à elevação progressiva da taxa de frequência em instituições socioeducativas para população de 0 a 3 anos e de 4 e 5 anos. Em 2015, “no âmbito do Programa de Apoio a Novos Estabelecimentos de Educação Infantil, 57 municípios receberam R\$ 13,5 milhões para garantir que os novos estabelecimentos passassem a atender às crianças assim que ficassem prontos”. No que se refere à manutenção de turmas novas, “foram transferidos cerca de R\$ 25,9 milhões para 136 prefeituras municipais, beneficiando 581 turmas e cerca de 8 mil matrículas” (MEC, 2015, p. 30).

b. Programas federais que abrangem a educação infantil

Em relação aos programas do MEC destinados a toda a Educação Básica, vários são os que acabam por, ainda que não exclusivamente, abranger a EI. No Relatório de Gestão Consolidado (Exercício 2015), com prestação de contas das ações do PPA 2012 a 2015, alguns desses programas são citados: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que visa atender às necessidades nutricionais dos estudantes da educação básica durante sua permanência na instituição educacional, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis e para o qual foram destinados, no período do relatório, R\$ 14,3 bilhões; o Programa Caminho da Escola, que objetiva renovar e padronizar a frota de veículos escolares, visando à segurança, à acessibilidade e à qualidade do transporte escolar, com recurso total de, aproximadamente, R\$ 3,2 bilhões de reais, no período de 2012-2015; o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo), com o objetivo de expansão do acesso à educação digital e disseminação do uso pedagógico das tecnologias digitais nas escolas públicas de educação básica, para o qual foram destinados, no período, R\$ 394,32 milhões para entrega de laboratórios de informática, distribuição de notebooks para professores e aquisição de *tablets*.

Encontram-se ainda, no âmbito dos Programas executados para toda a Educação Básica, aqueles direcionados à formação: Escola de Gestores, programa de formação continuada caracterizada como pós-graduação *Lato Sensu* (especialização) para diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos em efetivo exercício nas escolas públicas da Educação Básica, com cursos de duração de 24 meses, mas que no ano 2015 não apresentou pactuação de novos projetos; o Plano Nacional de Formação de

¹⁶ “Elevar o atendimento escolar, por meio da promoção do acesso e da permanência, e a conclusão na educação básica, nas suas etapas e modalidades de ensino, em colaboração com os entes federados, também por meio da ampliação e qualificação da rede física” (MEC, 2015, p. 28).

Professores da Educação Básica (Parfor) que “visa estimular a formação em nível superior de professores que estão em exercício nas redes públicas de educação básica, proporcionando-lhes oportunidades de acesso à qualificação profissional exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” (MEC, 2015, p. 34). Tal programa é desenvolvido em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, tendo sido implantadas, entre 2009 e 2015, 2.463 turmas, em 497 Municípios, localizados em 24 unidades da Federação.

Para atender a estratégia 1.9¹⁷ do PNE, consta que o MEC iniciou “a execução de curso de especialização na docência de educação infantil que articula uma Rede Nacional de Universidades Federais que atuam na formação de profissionais de educação infantil”¹⁸ (MEC, 2015, p. 359).

Salienta-se também, nesse contexto, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), com objetivo de melhoria da estrutura física e pedagógica das escolas públicas de educação básica e de instituições especializadas em educação especial, mantidas por entidade privada sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, para o qual, no período de 2012-2015, foram destinados mais de R\$ 3 bilhões. No Relatório analisado consta que, em 2014, por meio dos recursos do PDDE foram realizadas adequações arquitetônicas dos prédios e promoção de acessibilidade de 9.960 escolas de modo a cumprir a estratégia 1.11 do PNE, que visa a priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica (MEC, 2015, p. 360).

No escopo de ações e atividades para cumprimento da meta de “Aprimoramento contínuo dos instrumentos de avaliação da qualidade da educação básica”, do “Programa 2030 – Educação Básica”, também são apresentadas ações realizadas em prol da Avaliação da Educação Infantil. Inserida nas ações coordenadas pelo INEP para a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), foi realizado, em 2015,

[...] amplo debate com entidades de representação da educação infantil e especialistas da área para a conclusão da proposta de avaliação da educação infantil. A avaliação amostral será composta por indicadores apenas contextuais (excluindo-se a avaliação de desempenho), que permitirão o monitoramento do acesso/oferta e da qualidade da educação infantil nas redes pública e privada do País. (MEC, 2015, p. 54)

Assim, em atendimento à estratégia 1.6¹⁹ do PNE, foi iniciado o processo de desenvolvimento da “Avaliação Nacional da Educação Infantil em 2016, instituída em portaria ministerial considerando o

¹⁷ Estratégia 1.9: Estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos

¹⁸ Consultar: DOU de Nº 36, quarta-feira, 24 de fevereiro de 2010. Instituída pelo Decreto 6.755 de 29 de janeiro de 2009, a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica.

¹⁹ Estratégia 1.6: implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes.

acesso e a oferta, a infraestrutura, os recursos pedagógicos, os profissionais da Educação Infantil, a gestão do sistema e a gestão das unidades escolares” (MEC, 2015, p. 359).

c. Consultoria na área da educação infantil

Além dos Programas executados pelo MEC no período do PPA 2012-2015, consta no Relatório de Gestão Consolidado (Exercício 2015) a Contratação de Consultores com base em projetos de cooperação técnica com organismos internacionais²⁰, com o objetivo de garantir aporte de conhecimento técnico especializado e de desenvolver produtos de consultoria que visam ao desenvolvimento das políticas educacionais. A expectativa declarada é a de que, dentre outras ações, fossem criadas, por meio da parceria com outros organismos, “as bases para colaboração e articulação entre os entes federativos, capazes de garantir maior interlocução e ação conjunta, tomando como base as metas do Plano Nacional de Educação, visando à elaboração de uma proposta de Sistema Nacional de Educação” (MEC, 2015, p. 194)²¹.

Relacionado à Educação Infantil, é apresentado o Projeto OEI/BRA/09/001, de cooperação técnica em execução no MEC no ano de 2015, com o objetivo de elaborar planejamento técnico-pedagógico, baseados nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil, em algumas das instituições públicas de educação infantil participantes do Proinfância. Este projeto de consultoria teve início em 2009, sendo o seu total geral, até 2015, de R\$ 3.205.232,07. De acordo com o Relatório, a contratação de consultores especializados para a construção de propostas de assessoramento técnico-pedagógico a esses municípios tem contribuído significativamente para aumentar a adequação dos projetos políticos-pedagógicos de tais instituições, assim, contribuindo também para o fortalecimento da política de educação infantil desenvolvida pelo MEC.

Ainda no tocante a esse projeto e juntamente com a Organização dos Estados Iberoamericanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), foram contratados, em 2015, 13 consultores para elaborar estudos “que subsidiassem a análise das propostas pedagógicas da educação infantil apresentadas no Plano de Ações Articuladas (PAR) em todos os estados e seus respectivos municípios, bem como na orientação da Base Nacional Comum Curricular” (MEC, 2015, p. 195). O valor gasto para as remunerações dos consultores contratados em 2015 totalizou R\$ 260.000,00, além do total de pagamento de insumos externos (passagens e diárias), que foi de R\$71.841,76.

Considerações finais

Diante da reflexão proposta com o objetivo de ressaltar a necessidade de concretização do princípio constitucional de regime de colaboração para a oferta da Educação Infantil, dentre outras etapas, níveis e modalidades da educação, buscou-se evidenciar as ações do governo federal para a garantia do direito das crianças pequenas e das famílias às creches e pré-escolas.

²⁰ Os projetos e acordos firmados geram contratos de consultoria especializada “cujas competências se alinham com os parâmetros desenhados em conjunto pelo MEC e os organismos internacionais parceiros. Os processos de seleção realizados no âmbito do MEC atendem estritamente o que preceitua o Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, e a Portaria MRE n.º 717, 9 de dezembro de 2006, e seguem, também, as orientações da Cartilha sobre Projetos de Cooperação Técnica Internacional de 2012, da CGU” (MEC, 2015, p. 197).

²¹ “Os projetos e acordos firmados envolvem, além dos recursos diretamente aplicados no pagamento em contrapartida ao desenvolvimento de produtos, despesas com taxas de administração utilizadas pelo organismo internacional parceiro, com publicação de editais de seleção de consultores e com diárias e passagens necessárias ao deslocamento de consultores no território nacional” (MEC, 2015, p. 198).

As análises aqui ensaiadas basearam-se nas premissas apresentadas por Siqueira (2012), de que os processos de colaboração para a oferta da EI no Brasil não se tratam de uma opção governamental ou de gestão, mas implica a assunção do pacto de cooperação (e não de subordinação ou hierarquização) entre os entes federados, para a efetivação de “um direito social da criança enquanto sujeito e não um favor ou concessão” (p. 242).

No que se refere às ações do governo federal que visam à consolidação de uma política nacional de EI, é notório que esta não vem se dando mediante a oferta direta de matrículas nas instituições federais de educação, mas sim por meio de ações e programas destinados particularmente a esta etapa educacional ou que abrangem por serem direcionados à Educação Básica; há ainda ações que envolvem formulação de diretrizes, estudos e políticas via consultorias pagas a profissionais e agências internacionais.

Breves considerações podem ser feitas sobre alguns destes programas. Flores e Albuquerque (ANPED, 2016) consideram o Proinfância como “uma política pública de cooperação entre a União e os municípios, depois de longos anos sem um investimento do Governo Federal em relação a esta etapa”. As autoras avaliam que desde o seu início, em 2007, o programa foi ampliado e articulado a outros sendo possível afirmar que vem contribuindo de maneira significativa não apenas para ampliar o atendimento, mas para constituição e consolidação de uma identidade da educação infantil: “Assim, podemos afirmar que há uma dimensão político-pedagógica de extrema relevância agregada à expansão física das redes municipais de educação infantil” por meio do Proinfância (ANPED, 2016).

Santos (ANPED, 2016) corrobora essa avaliação e afirma que o Proinfância foi responsável por inaugurar no Brasil um novo paradigma de espaço físico escolar para as crianças pequenas, entendendo-o como “um dos fios constitutivos da identidade da Educação Infantil”, levando-se em consideração no planejamento e construção das instituições “as concepções de criança, infância, currículo, proposta pedagógica e Educação Infantil que constam nas atuais Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil”.

Outra ação federal diretamente relacionada com o Proinfância foi a contratação de assessorias técnico-pedagógicas realizadas em parceria com universidades federais e com consultores contratados pelo MEC. De acordo com Santos (ANPED, 2016), estas apresentam-se como relevantes para o acompanhamento e orientação dos municípios “na estruturação e organização do funcionamento das unidades de Educação Infantil e na elaboração de diretrizes, propostas pedagógica e curricular para a Educação Infantil pública, gratuita, laica, inclusiva e de qualidade”. Entre os aspectos positivos desse assessoramento, apontados por Flores e Albuquerque (ANPED, 2016), estão: constituição de equipe própria de coordenação pedagógica voltada a esta etapa em secretarias de educação onde ainda não havia responsável por esse espaço; processos formativos para a rede de profissionais em municípios onde já havia um número significativo de escolas, o que resultou na revisão de documentos e, em alguma medida, das práticas cotidianas desenvolvidas com as crianças; entre outros.

Contudo, apesar da avaliação positiva do programa Proinfância e das consultorias a ele relacionadas, Flores e Albuquerque (ANPED, 2016) admitem que diversos problemas encontrados na gestão dos convênios, seja no âmbito federal ou dos municípios, levaram à não efetivação da ampliação de vagas previstas, sendo que muitas obras foram interrompidas por motivos diversos e alguns dos convênios sequer se desdobraram na execução das obras.

Pode-se indicar também, nessa perspectiva, o programa que envolve formação de professores com curso de especialização na docência de educação infantil, articulando Universidades Federais para formação de profissionais desta etapa. Sobre este, Santos (ANPED, 2016) afirma que em 2012, “estavam sendo atendidas 1.151 instituições de Educação Infantil, com 307 municípios beneficiados, com um

número de 2.494 profissionais em curso à época até aquele momento. A oferta 2014-2016 teve a adesão de 26 universidades (...)", contudo, tais cursos foram retirados das ofertas do MEC em 2015, sem previsão de continuidade ou retorno.

Faz-se importante, a partir dos indícios, apontar o "descontinuismo", característico da governança²² no que se refere às políticas públicas de educação em âmbito nacional (municipal, estadual, nacional). Ademais, embora seja observável ações no sentido de constituir um arcabouço teórico com "orientações e referenciais nacionais" visando à constituição do pacto federativo observa-se a fragmentação dos programas, o descompasso das ações e políticas (intra e inter governamentais).

Muitas questões e desafios se colocam diante da necessidade de um regime de colaboração para a oferta da educação infantil no Brasil. Além das questões aqui anunciadas quanto à extensão territorial, composição e diversidade de regiões, estados e municípios brasileiros, Ganzeli et al. (2015) sinalizam que a ausência (ou fragilidade) de regulamentação do regime de colaboração como "um dos principais fatores pelos conflitos federativos observados na realidade institucional e política no Brasil" (p. 30). Ressaltam-se ainda as problemáticas de âmbito político, nas quais se destacam as de caráter partidário, inviabilizando a ação de colaboração de um ente federado para com o outro seja na oferta educacional ou outra.

Tais desafios e a inoperância de um regime de colaboração acabam contribuindo para a oferta inadequada da EI, bem como para o crescimento da atuação do setor privado nessa oferta. Pesquisas (ADRIÃO e DOMICIANO, 2011; BORGHI et al., 2011) indicam que cada vez mais a oferta pública a essa etapa educacional vem se dando mediante convênios e parcerias com o setor privado e, mais recente e progressivamente, com o setor lucrativo.

É possível indicar ainda o desafio de que a elaboração e implementação de políticas educacionais para a educação de crianças de 0-5 anos contemple segmentos da sociedade que se encontram dispersos por vários fatores e que não tem sido "escutados" pelas políticas e pesquisas construídas ao longo desses últimos 50 a 60 anos. O que tem prevalecido é uma visão elitista de educação infantil que vem desconsiderando as crianças pobres e impossibilitando que muitas delas tenham o direito à infância. Observa-se ainda que a ênfase das ações vem no sentido de concentrar esforços para a "educação obrigatória" (04 aos 17 anos de idade) sendo que a creche e, em outra ponta, o ensino superior, vem se configurando como "privilégio" ou "sorte" de poucos e não necessariamente um direito de todos.

Mudanças políticas recentes em curso no Brasil (em especial, no contexto atual, pós agosto de 2016, com o impeachment de Dilma Rousseff) têm contribuído para fragilizar ainda mais o direito à EI. Nesse sentido, ressalta-se a necessidade de se acompanhar as ações do governo federal para esta etapa da educação, para as quais se considera primordial a continuidade de investimentos nos programas a ela direcionados de maneira a consolidar uma política nacional de educação infantil que garanta o acesso às instituições educativas e a permanência com qualidade, estes entendidos como direito das crianças e das famílias. Também se reitera a necessidade de ampliação da oferta direta de vagas de EI pelo governo federal, com possível expansão das creches universitárias, de modo a contribuir não somente com a ampliação do acesso, mas também com a articulação do ensino, pesquisa e extensão para a produção e socialização do conhecimento sobre a infância.

Constitui-se importante destacar que a promoção do direito à educação infantil implica uma leitura do conjunto das ações e programas que vem sendo desenvolvidos pelos diferentes entes federados (federal, municipal e estadual), na perspectiva de uma "rede de proteção" aos direitos humanos, de forma mais abrangente; uma rede intersetorial e de cuidado-educação integral às crianças,

²² Consultar: DINIZ (1996); KISSLER; HEIDEMANN (2006); ANDRADE (2009).

conforme mencionado em vários documentos normativos que se encontram em vigência e que tocam diretamente à questão da educação infantil e da(s) infância(s).

Assim, ressalta-se a necessidade e urgência de se regulamentar e efetivar o regime de colaboração para a oferta da Educação Infantil no Brasil e, mesmo que tardiamente, assumirmos o desafio de construção e consolidação de um Sistema Nacional de Educação.

Referências

ADRIÃO, T.; DOMICIANO, C. A. Atendimento à educação infantil em São Paulo: abordando o subsídio público ao setor privado. In: Silva, F.C. *O financiamento da educação básica e os programas de transferências voluntárias*. São Paulo Xamã: 2011.

ANDRADE, E. C. Alternativa de política educacional para o Brasil: School Accountability. *Revista de Economia Política*, v. 29, n. 4, p. 454-472, 2009.

ANPED. Educação Infantil - desafios e embates da área em contexto de crise e retrocessos de políticas públicas. Boletim ANPED Especial. 2016. Disponível em: <http://www.anped.org.br/news/educacao-infantil-desafios-e-embates-da-area-em-contexto-de-crise-e-retrocessos-de-politicas>. Acesso em: 06.dez.2016

ARRETCHE, M. et al. *Descentralização das políticas sociais no Brasil*. FAPESP, 1999.

ARRETCHE, M. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Revista brasileira de ciências sociais*, v. 14, n. 40, p. 111-141, 1999.

ALEMG-Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo. *Federalismo no Brasil* [redação: Adriana Cláudia Teixeira de Souza et al.; atualização da redação: Guilherme Wagner Ribeiro]. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, 2014.

BASSI, M. E. Financiamento da educação infantil em seis capitais Brasileiras. In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Jan./Apr. 2011, vol.41 n.142.

BORGHI, R.; ADRIÃO, T.; GARCIA, Teise. As parcerias público-privadas para a oferta de vagas na educação infantil: um estudo em municípios paulistas. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 2011.

BRASIL, Frente Parlamentar Mista da Primeira Infância. Frente de Estudos e Debates Estratégicos. Senado Federal. Câmara dos Deputados. Avanços do marco legal da primeira infância. *Cadernos de Trabalhos e Debates 11*.

BRASIL, Presidência da República – Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9394/96*, de 20 de dezembro.

BRASIL, Presidência da República – Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 5 de outubro.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional nº 59*, de 11 de novembro de 2009.

CARVALHO, J. M. de. *República, democracia e federalismo Brasil, 1870-1891*. *Varia hist.* [online]. 2011, vol.27, n.45, pp.141-157.

DINIZ, E. Governabilidade, "Governance" e Reforma do Estado: Considerações sobre o Novo Paradigma. Brasília, ENAP, texto mimeo, 1996.

DOLHNIKOFF, M. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*. Globo Livros, 2005.

GANZELI, P.; OLIVEIRA, C.; ANDREATO, A.C.; ABBIATI, A. S.; EVANGELISTA, S. R. (Org.). *Políticas educacionais na região metropolitana de Campinas: regime de colaboração*. Curitiba: CRV, 2015.

IANNI, O. Tendências do pensamento brasileiro. *Tempo Social - Rev. Sociologia da USP*, S. Paulo, 12(2): 55-74, novembro de 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE, Censo Demográfico 2000. Censo demográfico 1991: resultados do universo: microdados. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. *Revista de Administração Pública*, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.

MALUF, Said. *Teoria Geral do Estado*. São Paulo. Martins, 1990

MEC. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. SECRETARIA EXECUTIVA. *RELATÓRIO DE GESTÃO CONSOLIDADO - EXERCÍCIO 2015*. Brasília-DF, abril de 2016.

NOGUEIRA, F. et all. *A Nossa SASE - Articular sistemas é uma ideia que começou faz muito tempo...* Texto Mímeo, Brasília/DF, 13 de maio de 2016.

PORTELA, R. e SANTANA, W. S. *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade* – Brasília: UNESCO, 2010.

SIQUEIRA, R. M. Federalização da educação infantil: direito público e social das crianças. In: *Retratos da Escola – Dossiê Federalismo e Educação*. Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) – v.6, n.10, jan./jun. 2012. – Brasília: CNTE, 2007, páginas 241 a 254.

UNICEF. In: Banco de dados da pesquisa Perfil dos Gastos Educacionais nos Municípios Brasileiros – Ano Base: 2009/Undime – UNICEF, 2012 (p. 124, Q. 69).

VIANA, O. *Instituições políticas brasileiras*. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999.

*Docente da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas. E-mail: lununiz@unicamp.br

** Docente da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas. E-mail: adrianamomma@gmail.com

Recebido em 10/01/2017

Aprovado em 10/03/2017