

Fundação João Pinheiro
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho
Programa de Mestrado em Administração Pública

Rinara Passos Oliveira Ferreira

**EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA E PRIVADA NA RMBH: Uma análise a partir do
Censo Escolar 2014**

Belo Horizonte
2016

Rinara Passos Oliveira Ferreira

**EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA E PRIVADA NA RMBH: Uma análise a partir do
Censo Escolar 2014**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Frederico Poley Martins Ferreira

Belo Horizonte

2016

F383e Ferreira, Rinara Passos Oliveira.
Educação infantil pública e privada na RMBH: uma análise a partir do censo escolar 2014 / Rinara Passos Oliveira Ferreira. -- 2016.
104 p. : il.

Dissertação (Programa de Mestrado em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro.

Orientador(a): Frederico Poley Martins Ferreira
Referência: 100-104

1. Educação infantil – Região Metropolitana de Belo Horizonte (MG).
2. Censo escolar – Região Metropolitana de Belo Horizonte (MG). 3. Políticas públicas – Região Metropolitana de Belo Horizonte (MG). I. Ferreira, Frederico Poley Martins. II. Título.

CDU 372(815.11 RMBH)

Rinara Passos Oliveira Ferreira

**EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA E PRIVADA NA RMBH: Uma análise a partir do
Censo Escolar 2014**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Frederico Poley Martins Ferreira

Belo Horizonte

2016

Rinara Passos Oliveira Ferreira

**EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA E PRIVADA NA RMBH: Uma análise a partir do Censo
Escolar 2014**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em
Administração Pública da Escola de Governo Professor
Paulo Neves de Carvalho como requisito parcial para
obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Frederico Poley Martins Ferreira

Prof. Dr. Frederico Poley Martins Ferreira – EG / FJP (Orientador)

Prof^ª. Dr^ª. Juliana de Lucena Ruas Riani – CEI / FJP (Banca Examinadora)

Prof. Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa - EG / FJP (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 31 de março de 2016.

RESUMO

A educação infantil é a primeira etapa da educação básica e a pré-escola é a primeira etapa de caráter universal e obrigatória no processo educacional da criança. Sendo direito assegurado à criança na Constituição Federal de 1988, tendo sido também objeto dos Planos Nacionais de Educação de 2000 e de 2014. Ao mesmo tempo a educação infantil deve ser observada enquanto política pública com impacto na inserção da mulher no mercado de trabalho e, conseqüentemente, na autonomia financeira da família em que essa mulher e criança estão inseridas. O presente trabalho coloca-se num contexto de mudança do foco dado pelo setor público à educação infantil. Mudanças essas observadas nas alterações da legislação que elevam a importância dessa etapa de ensino, através do financiamento do FUNDEB, através da inclusão da etapa como parte da educação básica nacional e através da obrigatoriedade de frequência à pré-escola pelas crianças de 4 e 5 anos. Entretanto, é possível perceber, pela análise dos marcos regulatórios, que não existe no país uma política consolidada e bem desenhada de educação infantil. Com variados formatos de sistema educacional, os municípios são os principais responsáveis pela provisão do serviço, sendo responsabilidades desses também a regulação e a fiscalização. Nesse contexto, o trabalho propôs-se a investigar a educação infantil ofertada na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) do ponto de vista da oferta e de aspectos diretos de qualidade dessa oferta. Aspectos esses disponibilizados principalmente através do Censo Escolar 2014. Para tanto, utilizou-se duas classificações principais de agrupamento dos dados, a saber, por tipo de gestão da instituição de ensino e por município. A análise baseou-se em variáveis de frequência escolar, de infraestrutura das escolas, de formação do corpo docente, de composição das turmas, de financiamento e de gasto público. Dos resultados para a RMBH, a oferta da creche mostrou-se estar diretamente relacionada ao gasto municipal, fato que não se repetiu para a pré-escola, onde a cobertura não mostrou relação significativa com o gasto municipal. Do ponto de vista da qualidade da oferta em educação infantil na Região, os dados apontam para falhas nos três tipos de formatos de gestão, entretanto não são conclusivos em delimitar um tipo de gestão necessariamente melhor ou pior que a outra. Na comparação entre os dados por município, não foi observado um padrão único para o desempenho das escolas dentre os vários aspectos, ora sobressaindo um grupo de municípios, ora outro, sendo portanto imprudente uma classificação única de associação das variáveis. Buscou-se ao máximo, entretanto, extrair informações que contribuam para a proposta desse estudo.

Palavras-chave: Política pública de educação, educação infantil, qualidade na educação, convênios.

ASBTRACT

Early childhood education is the first stage of basic education and pre-school is the first universal and mandatory stage in the educational process of the child. It is a right secured to the child in the Federal Constitution of 1988, and also was object in the *Planos Nacionais de Educação* 2000 and 2014. At the same time, early childhood education should be seen as a public policy which impacts on women entering in the job market and, consequently, the financial autonomy of the family in which the woman and child are included. This work is part of the context of changing perspective provided by the public sector to early childhood education, with changes in legislation that elevate the importance of this educational stage, through FUNDEB funding, by including the step as part of the national basic education and through mandatory attendance at pre-school for children of 4 and 5 years. However, by the analysis of the regulatory frameworks, you can see that does not exist in the country a consolidated and well-designed policy of early childhood education. With several different formats of educational system, municipalities are the main responsible for the provision of the service. In this context, the study aimed to investigate the early childhood education offered in the Belo Horizonte Great Area (RMBH) regarding coverage and aspects of quality of this offer. Mainly of those aspects are available in the Censo Escolar 2014. For this, was used two main classifications of data grouping: by type of management of the educational institution and the cities. The analysis was based on the variables of school attendance, infrastructure, teachers graduation level, composition of groups, financing and public spending. From the results for RMBH, the coverage of kindergarten was shown to be directly related to municipal spending, a fact that was not repeated for pre-school, where coverage was not significantly related to municipal spending. About the offer quality in early childhood education in RMBH, the data points to flaws in the three types of management formats. However this is not conclusive to present which type of management is better. Comparing the data by municipality, there was no single standard to analyze the performance of schools among the various aspects, sometimes standing out a group of municipalities, then another, being so reckless a single classification of correlation of the variables. However, we sought to the maximum, extract information that contributes to the purpose of this study.

Key words: Public policy education, childhood education, quality, contracts.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1-Nível de ocupação das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por sexo (%) - Minas Gerais e RMBH/ 2010.....	33
Gráfico 2-Probabilidade de participação no mercado de trabalho, de acordo com a frequência escolar dos filhos, Minas Gerais – 2010.....	34
Gráfico 3-Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 2010 (IDHM) e Frequência líquida na educação infantil (2014) entre as crianças de 0 a 5 anos (%) por município - RMBH.....	53
Gráfico 4-Duração média (horas) das turmas de creche (2014) e IDHM Renda (2010) por município - RMBH.....	61
Gráfico 5-Duração média (horas) das turmas de pré-escola (2014) e IDHM Renda (2010) por município - RMBH.....	65
Gráfico 6-Número médio de alunos nas turmas de creche por município - RMBH/ 2014.....	67
Gráfico 7-Número médio de alunos nas turmas de pré-escola por município - RMBH/ 2014.....	68
Gráfico 8-Profissionais docentes em creches por escolaridade (%) e tipo de instituição - RMBH/ 2014.....	70
Gráfico 9-Profissionais assistentes em creches por escolaridade (%) e tipo de instituição - RMBH/ 2014.....	71
Gráfico 10-Docentes em creches com ensino superior em andamento ou concluído (%) por município - RMBH/ 2014.....	73
Gráfico 11-Profissionais docentes em pré-escolas por escolaridade (%) e tipo de instituição - RMBH/ 2014.....	75
Gráfico 12-Profissionais assistentes em pré-escolas por escolaridade (%) e tipo de instituição - RMBH/ 2014.....	76
Gráfico 13-Docentes em pré-escolas com ensino superior em andamento ou concluído (%) por município - RMBH/ 2014.....	78
Gráfico 14- Escolas com creche segundo disponibilidade de sanitário infantil, berçário, parque infantil e biblioteca por tipo de instituição (%) - RMBH/ 2014.....	80
Gráfico 15-Escolas com creche segundo disponibilidade de biblioteca, parque infantil e sanitário infantil por município - RMBH/ 2014.....	80

Gráfico 16-Escolas com pré-escola segundo disponibilidade de sanitário infantil, parque infantil e biblioteca por tipo de instituição (%) - RMBH/ 2014.....	82
Gráfico 17-Escolas com pré-escola segundo disponibilidade de biblioteca, parque infantil e sanitário infantil por município - RMBH/ 2014.....	82
Gráfico 18- Gasto em creches, por aluno, por participação no gasto total em educação e frequência líquida, por município - RMBH/ 2014.....	87
Gráfico 19- Gasto em pré-escola, por aluno, por participação no gasto total em educação e frequência líquida, por município - RMBH/ 2014.....	92

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Frequência das crianças de 0 a 5 anos a estabelecimento de ensino (%) por quintos de rendimento mensal familiar per capita nacional – Brasil/ 2004 a 2014.....	17
Tabela 2- Número de matrículas e frequência em creches e pré-escolas das crianças de 0 a 5 anos – RMBH/ 2007 e 2014.....	17
Tabela 3- Valor financiado por matrícula pelo FUNDEB por etapa de ensino, turno e tipo de instituição - 2014.....	51
Tabela 4- Número de matrículas e frequência líquida e frequência bruta* à creche - RMBH/ 2014.	54
Tabela 5- Número de matrículas e frequências líquida e bruta à pré-escola - RMBH/ 2014.....	56
Tabela 6- Estabelecimentos e matrículas por etapa de ensino e tipo de instituição - RMBH/2014...	58
Tabela 7-Matrículas em creches por tipo de instituição e por município - RMBH/ 2014.....	59
Tabela 8-Turmas de creche (%) por tempo de duração em horas e por tipo de instituição - RMBH/ 2014.....	60
Tabela 9-Matrículas em pré-escolas por tipo de instituição e por município - RMBH/2014.....	63
Tabela 10-Turmas de pré-escola (%) por tempo de duração em horas e por tipo de instituição - RMBH/ 2014.....	64
Tabela 11-Turmas de creche (%) por número de crianças e por tipo de instituição - RMBH/ 2014..	66
Tabela 12-Turmas de pré-escola (%) por número de crianças e por tipo de instituição - RMBH/ 2014.....	68
Tabela 13-Docentes em creches (%) por idade e por tipo de instituição – RMBH/ 2014.....	71
Tabela 14-Docentes (%) em creches com educação continuada e com especialização por tipo de instituição - RMBH/ 2014.....	72
Tabela 15-Docentes em pré-escolas (%) por idade e por tipo de instituição – RMBH/ 2014.....	76
Tabela 16-Docentes (%) em pré-escolas com educação continuada e com especialização por tipo de instituição - RMBH/ 2014.....	77
Tabela 17-Gasto em creches por origem do financiamento, por aluno e participação no total gasto com educação, por município - RMBH/ 2014.....	85
Tabela 18-Gasto em creche segundo tipo de despesa, por município - RMBH/ 2014.....	86
Tabela 19- Gasto em pré-escola por origem do financiamento, por aluno e participação no total gasto com educação, por município - RMBH/ 2014.....	89

Tabela 20- Gasto em pré-escola segundo tipo de despesa, por município - RMBH/ 2014.....90

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEBAS – Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social

EBS – Estado de Bem-estar Social

FJP – Fundação João Pinheiro

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IDH Renda – Fator Renda do Índice de Desenvolvimento Humano

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MEC – Ministério da Educação

MP – Ministério Público

PIB – Produto Interno Bruto

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio 2014

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte

SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO 1 – DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA NO ENSINO INFANTIL.....	15
1.1 Direito da criança.....	15
1.2 Influência da educação na primeira infância para o desempenho escolar.....	18
1.3 A educação infantil no Plano Nacional de Educação.....	20
1.4 Obrigatoriedade de frequência à educação infantil.....	22
1.5 Regime demográfico no Brasil e algumas implicações.....	25
CAPÍTULO 2 – A FAMÍLIA, O ESTADO E O CUIDADO DA CRIANÇA.....	27
2.1 A educação infantil no Estado de Bem-estar Social.....	27
2.2 Trabalho feminino no Brasil.....	31
2.2.1 Trabalho feminino em Minas Gerais e na RMBH.....	32
2.3 Direito da criança, família e Estado no Brasil.....	35
CAPÍTULO 3 – ARRANJOS ENTRE ESFERAS PÚBLICA E PRIVADA NA PROVISÃO DE EDUCAÇÃO INFANTIL.....	38
3.1 Os arranjos utilizados no fornecimento de educação infantil.....	38
3.2 Responsabilização do Estado nos arranjos público-privado.....	42
CAPÍTULO 4 – ASPECTOS DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL DISPONÍVEIS NO CENSO ESCOLAR.....	47
4.1 Qualidade na educação infantil.....	47
4.2 Variáveis da análise.....	48
4.2.1 Espaços e materiais.....	49
4.2.2 Docentes.....	50
4.2.3 Financiamento.....	51
CAPÍTULO 5 – ANÁLISE DOS DADOS.....	52
5.1 Distribuição.....	57
5.1.1 Creches.....	58
5.1.2 Pré-escola.....	62
5.2 Capacidade de atendimento.....	65
5.2.1 Creches.....	66
5.2.2 Pré-escola.....	67
5.3 Docentes.....	69

5.3.1 Creches.....	69
5.3.2 Pré-escola.....	74
5.4 Espaços e materiais.....	78
5.4.1 Creches.....	79
5.4.2 Pré-escola.....	81
5.5 Financiamento.....	83
5.5.1 Creches.....	83
5.5.2 Pré-escola.....	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
REFERÊNCIAS.....	100

INTRODUÇÃO

A educação infantil enquanto direito assegurado à criança tem sua primeira grande conquista com a Constituição Federal de 1988, tendo sido também objeto dos Planos Nacionais de Educação de 2000 e de 2014. Mudanças mais recentes que interferem nesse direito aconteceram em 2007, quando o FUNDEB estendeu o financiamento através da União a etapa de educação infantil, e em 2009 quando a pré-escola tornou-se a primeira etapa de frequência obrigatória da educação básica no Brasil.

Essas alterações na legislação refletem o foco de mudança dos gestores públicos e da sociedade em relação à educação infantil, anteriormente tratada como política puramente assistencial. Passando a valorizá-la enquanto política de educação que contribui para o desenvolvimento da criança.

Ao mesmo tempo, a política de educação infantil é reconhecida por ter papel no cuidado da criança, devendo ser tratada enquanto uma política que além dos infantes, atende pais e demais responsáveis. A disponibilidade de creches e pré-escola pode influenciar na redução das desigualdades de gênero no mercado de trabalho, permitindo maior inserção da mulher, a qual historicamente exerce o papel de cuidadora na família, ao produzir condições mais igualitárias em relação aos homens. A política de educação infantil ao possibilitar o trabalho feminino, pode, ainda, influenciar no aumento da renda e na autonomia da família.

Nesse contexto, o presente trabalho dedica-se a investigar a educação infantil na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) sob as perspectivas de oferta e de aspectos diretos de qualidade dessa oferta. Pretende, ainda, discutir o papel do Estado enquanto provedor dessa etapa educacional sob a perspectiva dos arranjos gerenciais utilizados pelos entes municipais na oferta de vagas. Além disso, discutirá com base nas características da política de educação infantil, a adaptação dos municípios às mudanças de legislação observadas no contexto nacional de valorização dessa etapa escolar, de obrigatoriedade de frequência à pré-escola e do financiamento através do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Para tanto, o trabalho se estrutura em cinco seções. Os capítulos um e dois se dedicarão a entender a dimensão do papel e da importância da educação infantil no contexto brasileiro, enquanto política pública, do ponto de vista dos direitos das crianças e dos pontos de vista da família e da sociedade. O capítulo três apresentará os arranjos entre setores

público e privado na oferta de educação infantil, suas motivações e suas potencialidades, sob uma perspectiva de que a política de educação infantil é um serviço de responsabilidade do Estado delegado ao ente municipal. A seção quatro propõe levantar os parâmetros apontados pela literatura como desejáveis para oferta de educação infantil em termos de acesso e de qualidade. De forma a subsidiar a análise dos dados coletados, parâmetros esses indicados principalmente pelo Ministério da Educação e por Campos *et al* (2010).

O capítulo cinco trará a análise dos dados coletados no Censo Escolar 2014 e no SIOPE (FNDE, SIOPE, 2014). Para tanto, utilizou-se duas classificações principais de agrupamento dos dados: por tipo de gestão da instituição de ensino e por município. Pela classificação de gestão, comparando a rede privada de ensino (instituições privadas não conveniadas) e os serviços sob responsabilidade do Estado na rede gratuita de educação (instituições públicas e instituições privadas conveniadas com o poder público). Por município, caracterizando-os através dos resultados encontrados pela agregação dos três tipos de gestão. Essa análise se dará em termos de frequência escolar, infraestrutura das escolas, formação do corpo docente, composição das turmas, financiamento e gasto público.

Os dados coletados serão provenientes principalmente: do Censo Escolar 2014, disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio 2014 (PNAD), disponibilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); e, do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Quanto aos meios de investigação serão utilizados pesquisa bibliográfica, levantamento normativo e análises de estatística descritiva.

CAPÍTULO 1 – DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA NO ENSINO INFANTIL

O capítulo que inicia o trabalho aborda alguns dos marcos regulatórios mais relevantes da política de educação infantil como o direito constitucional à educação atribuído à criança desde seu nascimento, o Plano Nacional de Educação de 2014, a obrigatoriedade de frequência à educação pré-escolar no Brasil, além do impacto esperado com essa política para o desempenho educacional das crianças e o envolvimento da política com o contexto demográfico atual.

1.1 Direito da criança

As mudanças para o caráter educacional das políticas voltadas às crianças no Brasil, tiveram suas discussões mais significativas com a formação da Assembleia Nacional Constituinte em 1986. Antes disso, a política para a infância desenvolvida pelo Estado havia em muito se consolidado por meio de ações estatais na área de assistência social e de saúde, ações essas normalmente direcionadas à população pobre e filhos de trabalhadores. (Vieira, 2010)

Somente com a Constituição Federal de 1988 a criança passou a ser detentora de direitos educacionais, sendo reconhecida em sua importância e necessidades independente de sua origem ou condições sociais e econômicas. A CF/88 coloca como dever do Estado no art. 208, inciso IV, a garantia de “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade” a ser efetivada através de políticas públicas municipais, em colaboração com estados e União.

Em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB – Lei nº 9.394) regulamentou a educação infantil como primeira etapa da educação básica no país, em 2008 foi acrescentado ao texto da LDB o dever do Estado em garantir o acesso à educação infantil e ao ensino fundamental na escola pública mais próxima da residência de toda criança a partir dos 4 anos.

Na década de 2000 o Ministério da Educação (MEC) inicia uma série de publicações que direcionam as atividades da educação infantil. Essas publicações, junto aos Conselhos de Educação, direcionam os parâmetros de organização, de profissionalização dos trabalhadores

responsáveis pelo cuidado e educação das crianças, além de trazer orientações de como devem ser os recursos físicos e materiais das escolas.

Todo o arcabouço normativo e gerencial acerca da educação infantil no país expressa a institucionalização da formação da criança no contexto educacional. Percebe-se a gradativa construção de políticas públicas pelo Estado no Brasil para que o direito da criança seja efetivado, como o Plano Nacional de Educação e o FUNDEB.

Os avanços se revelam também nos indicadores da educação infantil, a frequência de crianças de 0 a 5 anos à escola ou creche aumentou de 31% em 2004 para 44,6% em 2014, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Esse aumento revela a importância para a sociedade e para o Estado que a inserção educacional e o cuidado dos pequenos tomou na última década. (IBGE, 2014a)

Entretanto, há uma disparidade significativa no acesso entre os segmentos de creches e pré-escolas. Em 2014, 82,7% das crianças de 4 e 5 anos no Brasil frequentavam uma escola, enquanto o percentual de frequência escolar entre as crianças de 0 a 3 anos é de 24,6%. Ou seja, nem um quarto das crianças brasileiras frequentava creches. (IBGE, 2014a)

Além disso, perdura no país a desigualdade de faixas de renda mais pobres do acesso à educação infantil. Conforme tabela 1.1, a porcentagem de crianças de 4 e 5 anos do quinto de menor renda no Brasil que frequentavam alguma escola em 2014 é de 77,6%, enquanto 94,1% das crianças do quinto com maior renda frequentavam uma instituição de ensino.

Para as crianças pobres de 0 a 3 anos o acesso é ainda mais restrito, somente 14,9% das crianças do quinto com menor renda frequentaram alguma creche em 2014, entre as crianças do quinto com rendimento *per capita* mais alto a proporção atinge 45,8%.

Tabela 1 - Frequência das crianças de 0 a 5 anos a estabelecimento de ensino (%) por quintos de rendimento mensal familiar per capita nacional – Brasil/ 2004 a 2014

0 a 3 anos											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1º quinto	8,2	8,4	9,4	10,0	11,0	11,8	-	12,3	12,2	14,1	14,9
2º quinto	10,5	10,1	12,5	13,7	15,0	14,7	-	17,0	17,5	19,5	21,7
3º quinto	14,5	14,0	17,8	18,8	21,0	22,4	-	24,9	24,6	28,4	29,6
4º quinto	18,4	17,0	21,9	25,6	26,1	24,6	-	30,3	31,5	34,0	33,3
5º quinto	30,3	28,9	32,2	35,6	37,3	35,1	-	37,6	41,4	42,6	45,8
4 e 5 anos											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1º quinto	52,2	52,5	57,7	61,3	64,0	67,3	-	69,8	71,1	75,4	77,6
2º quinto	58,0	58,7	64,3	67,4	69,6	73,3	-	75,0	75,4	79,5	81,0
3º quinto	63,6	67,7	72,9	72,5	76,3	76,7	-	80,2	82,2	83,7	85,8
4º quinto	70,3	73,9	79,4	80,8	84,1	83,5	-	87,2	85,5	88,8	87,6
5º quinto	85,7	86,6	87,5	89,1	91,1	91,2	-	91,9	92,5	93,1	94,1

Fonte: IBGE, PNAD, 2014a.

Na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) houve considerável evolução na frequência¹ à educação infantil de 2007 para 2014. Em 2007 apenas 6,9% das crianças de zero a 3 anos frequentavam instituição de ensino, em 2014 esse percentual era de 22,2%. Entre as crianças de 4 e 5 anos, em idade pré-escolar, 33,7% frequentavam uma escola em 2007, percentual que atingiu 67,3% em 2014. Apesar do avanço, percebe-se o desafio que ainda existe no aumento de oferta de creches, faixa etária com menor cobertura de toda educação básica e na universalização da pré-escola.

Tabela 2- Número de matrículas e frequência em creches e pré-escolas das crianças de 0 a 5 anos – RMBH/ 2007 e 2014

Ano	Creche (0 a 3 anos)		Pré-escola (4 e 5 anos)	
	Nº de matrículas	Frequência Líquida (%)	Nº de matrículas	Frequência Líquida (%)
2007	22.586	6,9%	57.052	33,7%
2014	58.666	22,2%	89.387	67,3%

Fonte: INEP, 2007; 2014. IBGE, PNAD, 2007; 2012.

Esse cenário de privação do ensino às crianças de 0 a 5 anos com menor renda, principalmente aquelas que poderiam frequentar a etapa de creche mostra que o direito conquistado através da lei ainda não se efetivou por completo na vida desses pequenos cidadãos. A necessidade de tratar a educação infantil enquanto política pública geradora de

1. Cálculo da frequência líquida: número de matrículas de crianças de 0 a 3 anos (ou 4 e 5 anos)/ população de 0 a 3 anos (ou 4 e 5 anos). A população de 0 a 5 anos em 2014 no estado de Minas Gerais foi calculada utilizando a mesma proporção de crianças nessa faixa etária dentro da população total na estimativa populacional de 2012 realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) (IBGE, 2012).

benefícios individuais e coletivos, mais ainda, garantidora de consecução de direitos inerentes às crianças, se mostra como evidente e imediata.

1.2 Influência da educação na primeira infância para o desempenho escolar

O acesso da criança à educação infantil se constitui um direito transformado em benefícios gerados nas vivências dessa fase da vida e em ganhos no desempenho escolar futuro dos alunos. A aprendizagem nessa fase da vida vai além do que é possível mensurar, mas da perspectiva das políticas públicas, indicadores se fazem importantes a fim de evidenciar desigualdades e ganhos das políticas no impacto da educação infantil no desenvolvimento da criança e na sua vida educacional. (CAMPOS *et al*, 2011)

O trabalho de Campos *et al* (2011) apresenta uma pesquisa com alunos de três capitais do Brasil que compara o desempenho dos alunos em uma avaliação sistemática do desempenho dos alunos nos anos iniciais do ensino fundamental no Brasil realizada pelo Governo Federal, chamada Provinha Brasil. A pesquisa compara os resultados alcançados por alunos que frequentaram escola de educação infantil, pré classificadas como oferecendo ensino de qualidade e de qualidade não satisfatória e alunos que não frequentaram ensino infantil algum.

A pesquisa conclui que o acesso a pré-escola e a qualidade do ensino influenciaram nos resultados de aprendizagem dos alunos no segundo ano do ensino fundamental. Mostraram influência positiva no desempenho, o acesso à educação pré-escolar e a qualidade da escola de educação infantil frequentada. A qualidade da escola do ensino fundamental, a renda da família, a escolaridade dos pais e a participação das famílias na vida educacional das crianças também contribuíram para resultados positivos. (CAMPOS *et al*, 2011)

Outro aspecto ressaltado pela autora diz respeito ao tipo de currículo adotado nas escolas avaliadas quanto a qual abordagem educacional deveria ter maior participação no currículo da pré-escola. Se atividades ligadas ao cuidado e às brincadeiras ou se atividades relacionadas a leitura, escrita e conteúdos disciplinares. A pesquisa considerou que escolas que tinham atividades balanceadas entre essas duas abordagens eram as de melhor qualidade, considerando escolas que valorizavam uma abordagem em detrimento da outra como insatisfatória. Os resultados mostram que os alunos que estudaram em escolas com melhor qualidade, na classificação da pesquisa, que valorizavam igualmente atividades lúdicas e disciplinares apresentaram melhores resultados que as demais. (CAMPOS *et al*, 2011)

Além de todos os aspectos levantados, da importância do acesso, da abordagem pedagógica da instituição, da renda e da participação da família nas atividades escolares das crianças, a autora ainda aponta problemas na educação infantil que poderiam ser solucionados com valorização da política pública de educação infantil. Problemas como falta de infraestrutura nas escolas, falta de acompanhamento e monitoramento das ações, além de uma melhor formação dos profissionais gestores e técnicos das instituições avaliadas são aspectos que podem ser melhorados através de ações no âmbito da política pública de educação infantil.(CAMPOS *et al*, 2011)

Um estudo relaciona ainda a frequência à pré-escola com a longevidade educacional. Crianças que frequentaram a pré-escola apresentaram, no estudo, o dobro da probabilidade de finalizar a etapa de educação básica, até o ensino médio, do que as que não frequentaram. (DAMIANI, 2010) Campos (1997) faz uma extensa revisão de pesquisas desde a década de 1970, em diversos países incluindo o Brasil, que investigaram a educação infantil, principalmente a pré-escolar, buscando medir os impactos dessa no desempenho dos alunos nos anos seguintes a essa etapa. Vários são os resultados que apontam para a relação positiva entre a frequência à educação infantil de qualidade com o desempenho dos alunos nos anos que se seguem a essa etapa.

Com todas essas evidências, entretanto, há que se ressaltar que os indicadores educacionais numa etapa de formação das crianças não deve ser utilizado como único, ou mesmo principal, instrumento de avaliação da qualidade do ensino e do desempenho do aluno. Tais indicadores não permitem captar as experiências e o aprendizado social e emocional das crianças. Como veremos mais a frente, para a educação infantil, o MEC (2009a) defende que o desempenho do aluno deve ser avaliado individualmente, de forma a captar seu desenvolvimento diário não somente educacional, mas também do desenvolvimento de autonomia, criatividade e até mesmo de sua saúde emocional. A qualidade de uma instituição, por sua vez, deve analisada pela oferta do ensino, de formas direta, como propõe esse trabalho, e de forma subjetiva.

Portanto, a lacuna de acesso à educação infantil torna-se ainda mais relevante diante dos resultados apresentados nessa seção que indicam a influência da frequência à creche e à pré-escola para o desenvolvimento das crianças. Garantir o acesso à educação infantil é o mínimo que o Estado pode buscar na promoção do direito constitucional, é primordial ainda que esse acesso aconteça com qualidade do ensino, valorização e capacitação dos professores,

além de infraestrutura necessária para o desenvolvimento das atividades escolares condizentes com a etapa de vida das crianças.

1.3 A educação infantil no Plano Nacional de Educação

Diante dos desafios no campo da educação no Brasil, a Constituição Federal de 1988 impõe que sejam realizados planos decenais de atuação estatal a fim de direcionar as políticas públicas no campo educacional. A presente seção pretende apresentar o instrumento vigente, como esse trata a educação infantil e quais as expectativas no campo das políticas públicas direcionadas a essa etapa da educação.

O Plano Nacional de Educação (PNE) criado em junho de 2014 pela lei nº 13.005, é o segundo plano nacional da área educacional instituído através de lei, promulgado conforme exigência do art. 214 da Constituição Federal de 1988. O primeiro PNE, de 2001, teve o fim de sua vigência em 2010, trazendo avanços para a educação infantil, como o alcance da meta nacional de 80% das crianças de 4 e 5 anos frequentando a pré-escola. Com o fim da vigência do primeiro Plano, o país ficou durante quatro anos sem um instrumento jurídico com força e relevância para enfrentamento dos desafios que se colocam ao Brasil.

Somente em 2014 um novo Plano foi formalizado. Constam no PNE 2014-2024 vinte metas que visam democratizar o acesso à educação, melhorar a qualidade do ensino básico, superior e profissional, além de metas que buscam erradicar desigualdades entre os mais diversos grupos historicamente excluídos da sociedade brasileira, como indígenas e portadores de deficiência. O PNE ainda inclui tópicos relacionados à valorização dos docentes e sua formação. (BRASIL, 2014a)

Das metas do Plano, a que se relaciona com a educação infantil diretamente é a meta de nº 1, indiretamente as metas nº 4, 6, 15, 16 e 20. A meta nº 1 definida no anexo do PNE coloca como objetivo:

universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE. (BRASIL, 2014a)

Na seção 1.1 vimos que a meta nacional de universalizar a pré-escola está próximo de se alcançar, em 2014, 82,7% das crianças de 4 e 5 anos já frequentavam a escola. Vale

ressaltar entretanto que parte dos que ainda não frequentam, o fazem por causas de exclusão históricas, como é o caso dos mais pobres, dos que vivem na zona rural e dos que necessitam de recursos pedagógicos especiais, ou seja, são os que enfrentam maiores dificuldades no acesso. Na RMBH essa meta se apresenta mas distante, 67,3% das crianças de 4 e 5 anos da região frequentam escola. Faz-se importante, então, intensificar a busca pela universalização, e não acomodar com uma meta quase atingida.

A meta de atender 50% das crianças de zero a 3 anos até 2024 está longe de ser alcançada no Brasil, em 2014, 24,6% das crianças do país nessa idade frequentavam creches, na RMBH esse percentual é ainda menor, 22,2%. Ressalta-se que parte dessas crianças frequentam escolas particulares pagas e as crianças mais pobres ficam sem cobertura. Essa mesma meta para o atendimento de creches compunha o PNE 2001-2010, entretanto não tendo sido atingida, alargou-se o prazo no novo PNE até 2024 para seu cumprimento.

Entre as estratégias apontadas pelo Plano para alcançar a meta nº 1 estão ações como a promoção de cooperação entre as esferas federativas para ampliação do acesso e a criação de parâmetros de qualidade para a educação infantil, além da criação de uma sistemática de levantamento de demanda em creches nos municípios, a implantação de um sistema de avaliação das instituições de educação infantil a cada dois anos, o incentivo ao fomento do atendimento de comunidades rurais e quilombolas, a realização de melhorias na estrutura física das escolas, a garantia do atendimento com recursos complementares necessários para a educação de crianças que necessitem de atenção especial, além da diminuição da diferença de acesso para as crianças de até 3 anos entre as famílias mais pobres e as mais ricas.

Há uma estratégia ainda relacionada ao incentivo de articulação com entidades beneficentes de assistência social na área de educação com vistas à expansão da oferta em creches na rede escolar pública. A esse tema será dada maior atenção ao longo do estudo, mas pode-se adiantar que o PNE suporta a regulamentação de uma política de conveniamento para oferta de educação infantil.

Outras metas se relacionam indiretamente com a melhoria da educação infantil, as metas 4 e 6 tratam de universalizar o atendimento a partir dos quatro anos de pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, além de aumentar a oferta de vagas em tempo integral para a educação básica.

As metas 15 e 16 estão relacionadas com a valorização do professor por meio de formulação de política para que todos os profissionais tenham formação em nível superior e por meio da equiparação salarial dos professores da rede pública com os professores da rede

privada. Existe, ainda, mais uma diferenciação salarial relacionada à educação infantil, que os profissionais dessa etapa apresentam salários menores que os profissionais das demais etapas de ensino, como a etapa fundamental. (VIEIRA, 2011)

A meta nº 20 trata ainda do financiamento da educação no Brasil, o qual busca a ampliação da aplicação de recursos públicos em educação para 7% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional até 2018 e 10% do PIB até 2024. Recurso esse que pode ser direcionado para expansão do acesso e para melhoria da rede pública.

Essas metas e estratégias compõem, portanto, as diretrizes e os compromissos do Estado, gerido pelos governos nacional, estaduais e municipais, para o desenvolvimento da educação infantil nos próximos anos. Vários organismos de participação da sociedade e outras instituições têm acompanhado as medidas adotadas pelos governos em cumprimento ao PNE e tem divulgado negligências operadas pelos governos ao que foi instituído pela lei. O Observatório do PNE é resultado da cooperação de vários desses organismos, que através de uma plataforma online visa acompanhar as metas estabelecidas no Plano, bem como os indicadores das estratégias apontadas².

As metas do PNE, corroboram, portanto, a situação verificada de necessidade da expansão do acesso e da garantia de que esse acesso se dê com qualidade para a população atendida. O Estado brasileiro assume, nesse instrumento, o compromisso de atuar na política de educação infantil de forma ativa. Para tanto, faz-se necessário que haja investimento e esforço dos governos para que essas metas sejam atingidas e as estratégias se concretizem.

1.4 Obrigatoriedade de frequência à educação infantil

Além de agregar valor à formação da criança no Brasil, espera-se que a obrigatoriedade de frequentar a pré-escola a partir dos 4 anos eleve a importância da política de educação infantil em âmbito nacional, permitindo aos municípios lograrem mais recursos para a expansão e desenvolvimento da política municipal. Essa medida carrega consigo a função de acelerar a garantia de direito à educação desde a educação infantil e a expectativa de melhoria do desempenho educacional no ensino fundamental.

Tratada como uma importante alteração na legislação de que trata a educação infantil, a Emenda Constitucional nº59/2009 modificou o texto Constitucional com o art. 1º tornando obrigatória a frequência à pré-escola por crianças de 4 e 5 anos. A Emenda estabelece a

2. As informações do Observatório do PNE estão disponíveis através do sítio eletrônico: www.observatoriodopne.org.br.

“educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade” igualando a outros países com maior tempo de obrigatoriedade escolar (14 anos), sendo que, até então, era obrigatório somente a frequência ao ensino fundamental de 9 anos. (VIEIRA, 2011)

Os argumentos para a adoção da obrigatoriedade de frequência à escola por crianças de quatro e cinco anos no Brasil estão ligados principalmente aos argumentos dos benefícios que essa ação geraria para os alunos ao cursarem o ensino fundamental, como vimos na seção 1.2. Os defensores da medida se baseiam também em um argumento de cunho economicista de ser um investimento de baixo custo na formação da criança com alto impacto no desenvolvimento do indivíduo. (VIEIRA, 2011)

Outro argumento, até certo ponto formado por consensos, afirma que a não frequência de crianças das faixas mais excluídas da sociedade, pobres, negros, moradores do campo e filhos de pais com baixa escolaridade, se daria mais por falta de acesso que por opção da família. Além disso, a obrigatoriedade da pré-escola asseguraria maior montante de recurso a ser investido na etapa. (CASTELLI, CÓSSIO, DELGADO; 2015)

Para além dos motivos que levaram à obrigatoriedade de matrícula das crianças de 4 e 5 anos, Castelli, Cossio e Delgado (2015) propõem uma reflexão de como essa obrigatoriedade está sendo cumprida e quais os impactos da adoção dessa medida para a educação infantil no país. Os autores argumentam que o processo de adoção da obrigatoriedade não aconteceu com a participação da sociedade e ou de instituições representativas da área da educação. Além disso, há um temor dessas de que a etapa da pré-escola adote práticas essencialmente alfabetizantes ligadas ao ensino fundamental, deixando de lado atividades que promovam a autonomia da criança, inserindo métodos que limitem seu modo de pensar e seu desenvolvimento, através da padronização do ensino e do cerceamento da criatividade.

Dentre os impactos, Castelli, Cossio e Delgado (2015) apontam para as limitações orçamentárias enfrentadas pelos gestores municipais na expansão das vagas, colocando em cheque como está acontecendo o cumprimento da obrigatoriedade em termos de qualidade, de infraestrutura e de condições de trabalho impostas aos professores da pré-escola. Para os autores, a valorização da pré-escola pode levar também à desvalorização da etapa de creche, estagnando ou mesmo reduzindo o recebimento de recursos financeiros, materiais e profissionais.

Vieira (2011) já apontava para problemas como uma possível redução do tempo de permanência das crianças na escola, alterando as vagas de tempo integral para período

parcial, a fim de aumentar a quantidade de vagas ofertadas. Apontava também para o risco de que a expansão ocorresse sem a desejada qualidade, indicava também o risco de cisão entre a creche e a pré-escola e da possibilidade de os gestores optarem cada vez mais por uma política de terceirização da política de creche.

Desses, a autora destaca o risco de segmentação entre a creche e a pré-escola quanto ao desenvolvimento de uma diferenciação entre os professores que trabalham somente com creches e os professores somente de pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental. A autora aponta para precarização e desvalorização do professor com menores salários na educação infantil comparado a outras etapas de ensino, afirmando ainda existir nessa etapa a tendência de aceitação de profissionais sem formação em magistério, esses profissionais recebem salários ainda menores e se submetem a condições precárias de trabalho. (VIEIRA, 2011)

Outro efeito elencado pela autora trata da terceirização das creches, o qual, além da obrigatoriedade da pré-escola, recebeu outros tipos de incentivo através do FUNDEB e do PNE. Dado à dimensão assumida pelas escolas conveniadas na oferta de educação infantil, o tema terá um tópico específico nesse estudo.

A obrigatoriedade na educação infantil nos permite entender, portanto, a importância dada a essa etapa de educação no contexto educacional brasileiro, além de compreender com mais clareza alguns efeitos esperados das últimas movimentações dos governos dentro da área educacional voltada para crianças. Essas movimentações estão relacionadas ao avanço de cobertura da pré-escola nos últimos anos, à meta de universalização da pré-escola constante no PNE e também aos incentivos destinados à educação infantil através do FUNDEB.

1.5 Regime demográfico no Brasil e algumas implicações

A presente seção pretende introduzir a perspectiva demográfica atual do Brasil e como essa está relacionada à política de educação infantil. Percebe-se uma desaceleração da fecundidade no país, entretanto, dado as baixas taxas de cobertura, principalmente na etapa de creche, os investimentos não devem ser contidos seja para expansão, seja para melhoria da qualidade. Ademais, destaca-se que a fecundidade tem suas maiores taxas entre a população mais pobre, que também é mais dependente da oferta pública de educação e que menos tem acesso à educação infantil.

O Brasil tem passado por mudanças demográficas significativas desde o final do século XX, aliado à redução da taxa de fecundidade desde os anos 1970, estudiosos preveem o contínuo envelhecimento da população nos próximos anos. A taxa de fecundidade total da população não tem atingido o nível que garantiria a reposição da população que chega ao fim da vida no Brasil. Soma-se o fato de que a expectativa de vida tem sido cada vez mais prolongada para o brasileiro, caracterizando assim a tendência do aumento da participação da população idosa no conjunto de habitantes. (CAMARANO; KANSO; FERNANDES, 2014)

A conjuntura de redução da taxa de fecundidade poderia se contrapor às políticas públicas elaboradas pelo governo federal com fins à expansão de vagas na educação infantil. Isso, sob o argumento dessas vagas tornarem-se ociosas com as mudanças demográficas projetadas, as quais preveem que a população de crianças tenderá a diminuir a longo prazo. Entretanto, além da garantia do direito existente desde a Constituição, a dinâmica de demanda podem influenciar na necessidade de expansão.

A necessidade de expansão da educação infantil se faz relevante, a despeito da queda da taxa de fecundidade, pela universalização de frequência à pré-escola, e pela projeção da demanda de vagas em creches, a qual mostrou tendência de aumento na demanda até o ano de 2035. Essa projeção leva em consideração não somente a taxa de fecundidade, mas também outros fatores que influenciariam na demanda por creche, como ocupação da mãe, nível socioeconômico e nível de urbanização da área de habitação. (BERLINGERI; SANTOS, 2014)

Berlingeri e Santos (2014) afirmam que os formuladores de políticas públicas devem ter como diretrizes as duas premissas, diminuição da fecundidade e aumento da demanda, a fim de que se atenda com quantidade e qualidade à demanda da população ao mesmo tempo que o recurso público não seja gasto de forma irresponsável. Ao mesmo tempo, em se

atingindo a universalização, os gastos com educação infantil deveriam ser mantidos a fim de melhorar a qualidade do serviço, com melhor estrutura e valorização do profissional da educador.

Segundo o Censo Demográfico 2010, a taxa de fecundidade ainda é maior entre a população com menor renda *per capita* média, apesar da contínua queda desde o fim do século passado para toda a população brasileira. Nesse ano, enquanto no estrato da população com renda média de até R\$ 348,00 *per capita* a taxa de fecundidade era de 2,7 filhos por mulher, o último estrato, com maior renda, apresenta a taxa de 1,0 filho por mulher, e a taxa para toda a população é de 1,8 filhos por mulher. (CAMARANO *et al.*, 2014)

Esses dados evidenciam que, além da demanda por educação infantil ser crescente, ela tende a ser proporcionalmente maior entre as famílias com menor renda, que também são as famílias com menos acesso, conforme vimos no capítulo 1. Tal fato leva esse estudo a questionar que tipo de oferta de ensino tem sido disponibilizada à população, se ensino gratuito ou pago e se eles se diferenciam em termos de qualidade.

CAPÍTULO 2 – A FAMÍLIA, O ESTADO E O CUIDADO DA CRIANÇA

A relação entre sociedade, mercado e Estado é a base das análises de regimes de Estado de Bem-estar Social (EBS) ou *Welfare State*, que é o termo original em inglês. Dentro da perspectiva das políticas sociais alavancadas e institucionalizadas através desse regime, encontra-se a família como uma estrutura importante nessa relação.

As fontes pesquisadas apontam que a estrutura da família, a participação da mulher no mercado de trabalho e a existência de políticas voltadas às crianças tem fortes relações. O presente capítulo pretende, portanto, elucidar essas ligações a fim de subsidiar a compreensão do contexto em que a educação infantil está inserida na sociedade e seus desdobramentos enquanto política pública.

2.1 A educação infantil no Estado de Bem-estar Social

A presente seção apresenta uma introdução da visão da educação infantil dentro da concepção dos regimes de Estado de Bem-estar Social e como cada tipo de regime, pela tipologia de Esping Andersen (1994) tratam a educação infantil e outras políticas relacionadas à família.

No âmbito das políticas públicas direcionadas à família e às crianças, há, pelo menos, três áreas de atuação estatal que podem influenciar a divisão do cuidado da criança entre os pais, a divisão sexual do trabalho no mercado e o bem-estar da criança. Essas políticas são: os serviços de proteção e educação destinados às crianças, as políticas de licença para a família quando da primeira infância e a regulamentação da carga horária de trabalho. (MEYERS; GORNICK, 2003)

Os serviços de atendimento às crianças, cheches e pré-escolas, no contexto familiar, além do desenvolvimento da criança, possibilita à mãe a permanência no mercado de trabalho, bem como o desenvolvimento de sua carreira. Esses serviços reduzem o custo de oportunidade e os custos individuais da maternidade, tendo impactos em famílias de baixa renda quando fornecidos pelo Estado. Outra política elencada de concessão de licença, apesar de um custo maior para empregadores, pode apresentar efeitos positivos na continuidade e no aumento da oferta do trabalho feminino e a licença para os pais é visto pelos autores como de impacto positivo na melhora do bem-estar infantil. A regulação dos horários de trabalho, por sua vez, permite melhor adaptação dos pais à rotina da família com a criança, impactando na

diminuição das desigualdades de gênero com maior permanência da mulher no emprego. (MEYERS; GORNICK, 2003)

No que diz respeito a como o regime de Bem Estar foi implementado em contextos institucionais diversos, a tipologia de Esping Andersen propõe três modelos: Regime Liberal, Regime Conservador e Regime Social-democrata, os quais são representados respectivamente pela América do Norte e Inglaterra; Alemanha e França; e pelos países escandinavos, como Dinamarca e Suécia. (KERSTENETZKY, 2012)

O regime liberal de EBS é marcado notoriamente pela adoção de padrões mínimos de assistência e garantia de direitos residuais, características observadas nas políticas de previdência que buscam atender apenas setores específicos marginalizados. Além disso, apresenta ao longo do tempo baixas taxas de desemprego e aumento da demanda via Estado, o modelo baseia-se na manutenção no pleno emprego e no crescimento econômico. Essa característica está ligada a outra importante, trata-se do baixo nível de desmercantilização das relações, essas sofrem forte influência do capital e seus efeitos. A adoção de deduções tributárias é comum, reduzindo o comprometimento do Estado com o fornecimento de serviços sociais e permitindo a atuação do setor privado, o que reforça a influência do capital. (KERSTENETZKY, 2012)

Da perspectiva da educação e do cuidado da criança, os países tipicamente liberais apresentam investimentos menores na oferta de serviços voltados à criança que os demais modelos que serão apresentados, mas a característica principal são os incentivos à promoção desses serviços pela esfera privada. Os principais mecanismos de incentivo são o repasse de subsídios financeiros às famílias para contratação de estabelecimentos privados e os descontos em impostos para os empregadores que proveem ou subsidiam tais serviços para seus empregados. (MEYERS; GORNICK, 2003) Essa política de isenção fiscal permite a oferta de vagas em creches pelas instituições empregadoras de mão de obra, nesse caso, a família do empregado é a beneficiária. Faria (1998) argumenta que essa modalidade de oferta restringe a escolha da escola pelos pais, mercantilizando a relação entre empregado e empregador e mesmo o direito à creche.

O modelo conservador, por sua vez, apresenta nível intermediário de desmercantilização de suas relações, é marcado por ser um regime corporativista, o qual privilegia o acesso aos benefícios ofertados pelo Estado para os trabalhadores regularizados e sindicalizados, além da camada mais pobre da sociedade. Apesar de abranger um espectro maior da sociedade que o regime liberal, existe uma segmentação de quem poderá usufruir

dos serviços, da qualidade e da quantidade desses: são aqueles que contribuem para a produtividade nacional e para o desenvolvimento econômico, ou os pobres, nos países que promovem políticas assistenciais de forma mais alargada. (KERSTENETZKY, 2012)

O modelo conservador utiliza-se de fortes políticas trabalhistas e de aposentadoria, com foco na qualificação profissional, forte regulação do setor trabalhista, além de seguro-desemprego longo e generoso e políticas de apoio a estruturas familiares centradas no homem. A última política citada pode apresentar uma contradição desse regime, ao mesmo tempo que ele busca ampliar o número de indivíduos envolvidos com o setor produtivo e beneficiá-los, ele não estimula a participação da mulher na produção tanto quanto o modelo social-democrata.(KERSTENETZKY, 2012)

Do ponto de vista das políticas voltadas às crianças, o modelo conservador abrange uma gama de serviços maiores e com maior extensão de atendimento à população que o liberal. Os governos classificados nesse modelo apresentam um grau maior de investimentos nas políticas de creche e pré-escola, com o poder público atuando mediante uma diretriz de ação quando da incapacidade da família em prover o cuidado. Além de subsídio financeiro às famílias e de isenções fiscais direcionados para atender parte da população não alcançada pela oferta pública, os países desse modelo utilizam mecanismos como a contribuição exclusiva de empregados para a educação infantil no intuito de financiar a rede pública. Assim, os países classificados como de regime conservador, destacam-se pela busca de atuação mínima do Estado, delegando ao máximo à família a responsabilidade por seus dependentes. (MEYERS; GORNICK, 2003)

O modelo social-democrata, por sua vez, mostra-se como o mais universalista na tipologia, com alto grau de desmercantilização e altos níveis de igualdade social. Tais resultados tem estreita relação com a capacidade de negociação dos arranjos de cooperação e coalizão construídos entre trabalhadores, empregadores e Estado ao longo da formação de suas nações e principalmente no pós segunda guerra mundial. Os formatos de arranjos decisórios constituídos possibilitaram a adoção por parte do Estado de políticas universalistas de seguridade social e de transferências, o comprometimento na qualidade da educação e da capacitação profissional e políticas fartas de seguro-desemprego. (KERSTENETZKY, 2012)

Um sistema de seguridade como o pretendido por esse modelo está relacionado com maiores gastos pelo Estado que os outros dois modelos. As políticas de qualificação profissional e de seguro-desemprego resultando em altíssimos níveis de produtividade tem forte relação com a possibilidade de manutenção de um modelo tão caro aos cofres públicos.

A interação com os trabalhadores, a provisão de qualificação e a garantia de seguro pelo Estado permitem a construção de um contexto de confiança no qual o Estado faz seu papel de provedor de serviços e bens públicos e os indivíduos se comprometem com a produtividade nacional e a manutenção de alta arrecadação pelo Estado. (KERSTENETZKY, 2012)

Para Esping Andersen (1994, p. 107)

há pouca dúvida de que o 'welfare state' futuro enfrenta o desafio de harmonizar o emprego feminino e a constituição de família. As mulheres querem empregos e uma maior independência econômica; a família tende a ser mais flexível se depende menos da renda de uma única pessoa; e o custo do envelhecimento da população diminuirá com a elevação da *fecundidade*.

Assim, o modelo social-democrata, dada sua dependência do pleno emprego e da alta produtividade para manutenção da ordem vigente, produz políticas de participação da mulher no mercado de trabalho, possibilitando a elas redução da jornada de trabalho, quando mãe, e uma política de creches e escolas em tempo integral de qualidade. (KERSTENETZKY, 2012)

A pesquisa de Meyers e Gornick (2003) mostra que os maiores investimentos na educação infantil encontram-se entre os países com o modelo social-democrata vigente, possibilitando oferta massiva de creches e pré-escolas, utilizando pouco ou nenhum subsídio para oferta de vagas privadas. Diretrizes como a universalização, a opção de escolha da mulher pelo trabalho remunerado e ainda a responsabilização do Estado pelos serviços às crianças e às famílias são encontradas em um sistema tipicamente social-democrata na pesquisa de Faria (1998).

As experiências dos países nórdicos mostram que atender a essas múltiplas demandas do ponto de vista da família e da mulher é possível através de uma rede de serviços voltadas para o cuidado da criança e também para o incentivo à participação feminina no mercado de trabalho, garantindo assim o financiamento necessário por meio da produtividade econômica. Entretanto, esses serviços são vistos como de alto custo de manutenção para o Estado num contexto global que os governos contemporâneos não estão tão dispostos a aumentar os gastos públicos. Ao mesmo tempo, o custo privado para disponibilização de tais serviços se mostra alto e pouco acessível para a população mais pobre quando ofertado pelo mercado. (ESPING ANDERSEN, 1994)

Esping-Andersen (1994) aponta para as saídas que os países têm utilizado como forma de se adaptar aos gastos públicos elevados amontoados desde a década de 1960. Entre essas a privatização e a terceirização podem ser destacadas, mais adiante veremos que esses meios

têm sido utilizados quando falamos em educação infantil no Brasil e na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

2.2 Trabalho feminino no Brasil

Da perspectiva da mulher no mercado de trabalho, o Estado de Bem Estar Social introduziu discussões importantes e mostrou que as políticas públicas de gênero e de incentivo ao trabalho remunerado feminino podem ser eficazes. Como visto na seção anterior, os acordos entre trabalhadores, Estado e empregadores no EBS permitiu o aumento da produtividade e a continuidade de um sistema altamente provedor. As políticas voltadas para as mulheres e as famílias têm participação nesse resultado. No Brasil, o contexto de aumento da participação feminina no mercado de trabalho e as mudanças na estrutura familiar podem trazer novas demandas ao Estado.

Enquanto a participação dos homens no mercado de trabalho reduziu de 1992 a 2012, a proporção de mulheres que trabalham teve uma resultante crescente no mesmo período, passando de 51,2% para 59,0%, em todo Brasil. (BARBOSA, 2014) A crescente participação no mercado de trabalho pelas mulheres pode ser um dos fatores que contribui para o aumento de utilização de serviços na educação infantil, conforme vimos no capítulo 1.

Ao mesmo tempo que o provimento de creches e pré-escolas possibilita o trabalho da mulher, principalmente em famílias monoparentais, mães que precisam trabalhar apresentam maior demanda por esses serviços. Com a tendência crescente de inserção da mulher na força de trabalho, as famílias precisam buscar alternativas para o cuidado dos filhos pequenos através da provisão pelo poder público, de uma empresa privada ou através de outros arranjos como associações comunitárias ou vínculos sociais, como na vizinhança e com parentes.

Pesquisas como do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2015) e de Sorj (2007) mostram as alterações na composição da família brasileira nas últimas décadas. A estrutura tradicional de casal com filho teve diminuição relativa na composição dos tipos de família, e a proporção de mulheres sozinhas aumentou. Quanto à mulher chefe de família, o percentual aumentou significativamente entre as famílias formadas por casais, em 2004 as mulheres chefiavam 3,5% dos domicílios, em 2014 esse percentual era de 13,5%. Ressalta-se que a maior proporção de famílias pobres está na estrutura monoparental feminina, representando 17,5% em 2014 desse tipo de estrutura familiar.

Sorj (2007, p. 581) argumenta que da perspectiva de “conciliação entre trabalho e responsabilidades familiares, essas mudanças podem acentuar as dificuldades que as mulheres encontram para conciliar as demandas competitivas por trabalho remunerado e responsabilidades familiares”, situação essa agravada pela diminuição da presença de parentes na mesma residência, como avós, nos últimos anos. Sendo esses também carentes de cuidado, tradicionalmente delegados às mulheres, fato que contribui para o cerceamento da opção pelo trabalho remunerado pelas mulheres.

A pesquisa do IPEA (2015) mostra que os rendimentos entre homens e mulheres, e, entre negros e brancos são bastante diferentes ao longo dos anos, as mulheres negras são as que receberam o menor valor médio calculado em 2014 de R\$ 945,90 mensais, seguidas pelos homens negros, depois as mulheres brancas e os homens brancos são os que tiveram maior média mensal de R\$ 2.393,10. Sorj (2007) também observou que os rendimentos dos cônjuges femininas são menores que dos homens, e essas ocupam empregos com vínculos mais precários que seus companheiros, atuando na informalidade e em atividades para autoconsumo. Essa precariedade pode ser associada à desvalorização do trabalho feminino e também às dificuldades de qualificação que enfrentam em meio as atividades profissionais e domésticas.

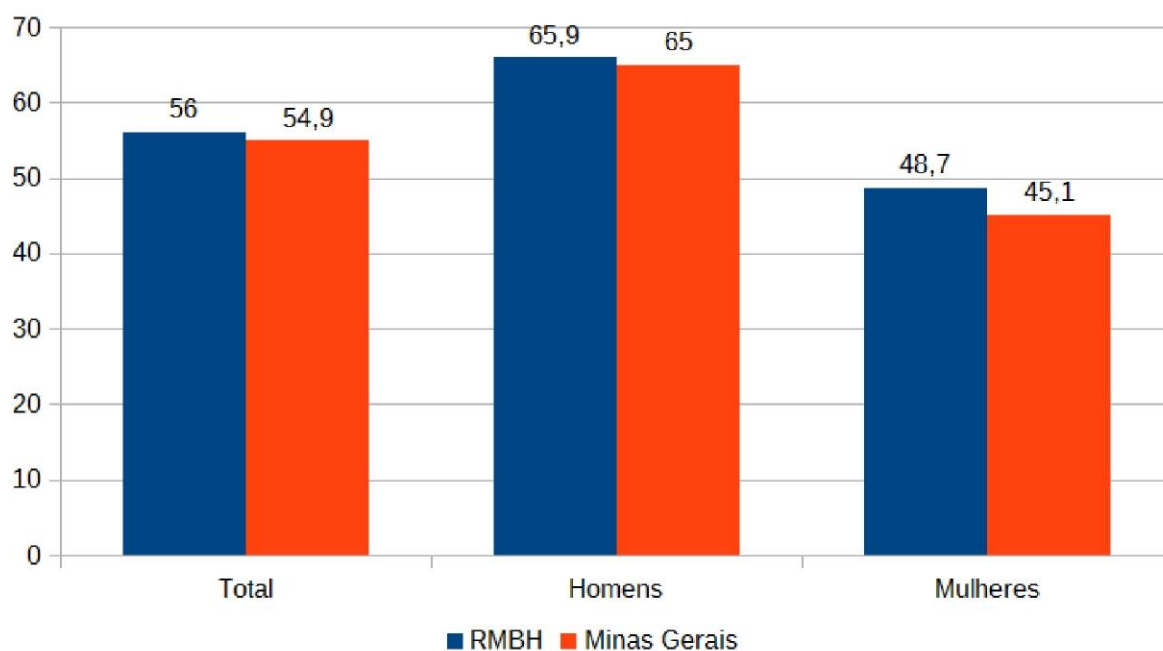
Portanto, o aumento da participação da mulher na força de trabalho, associado às mudanças na estrutura familiar, com aumento da responsabilização feminina no provimento financeiro da família, seja essa monoparental ou com a chefia exercida pela mulher, aliado à desvalorização do trabalho não remunerado no cuidado da família, e aos baixos salários observados entre a população feminina, remetem à importância que a política voltada para a criança passa a ter na sociedade brasileira. Uma sociedade formada por mulheres cada vez mais independentes que veem na política de educação infantil a possibilidade de melhorar o rendimento familiar a curto prazo e de investir na educação dos filhos desde a infância.

2.2.1 Trabalho feminino em Minas Gerais e na RMBH

Dados semelhantes são encontrados para a população trabalhadora em Minas Gerais e na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Em 2010, 48,7% das mulheres estavam ocupadas na RMBH, enquanto 65,9% dos homens tinham alguma atividade laboral, conforme gráfico 2.1. Em relação aos rendimentos de cada gênero, a RMBH segue a tendência nacional, em 2013, o salário das mulheres mensal era em média de R\$ 1.410, enquanto os homens

tenham ganhos médios mensais de R\$ 2.220, ajustada a carga horária de trabalho, o rendimento médio por hora feminino correspondia a 79% do rendimento masculino. (FJP, 2014)

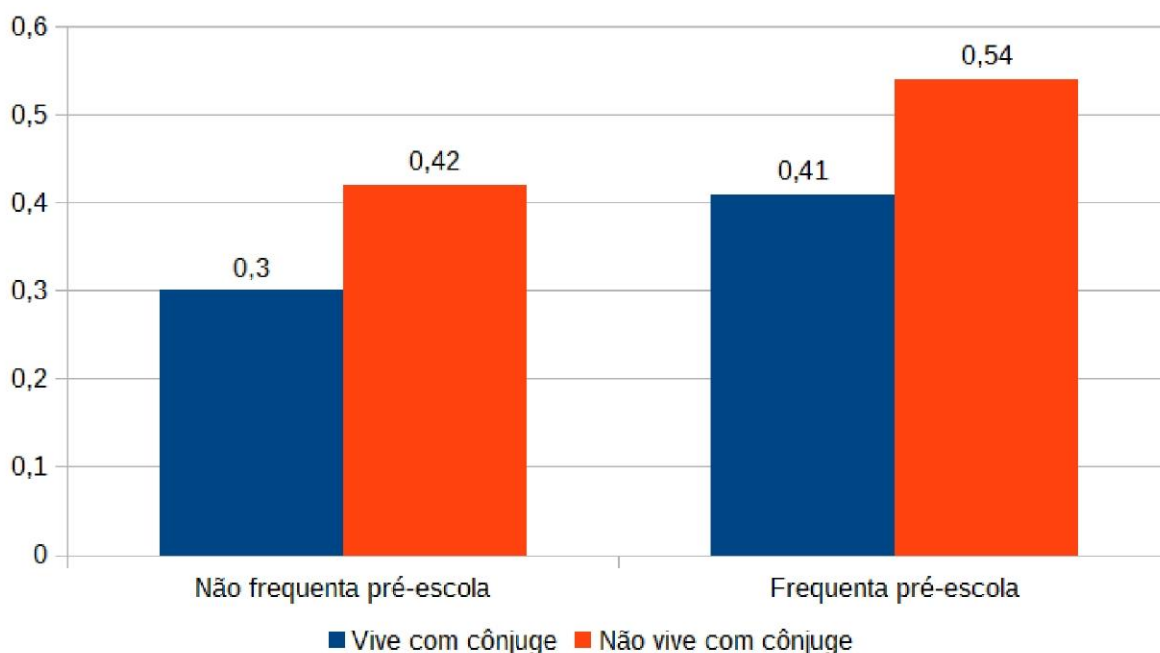
Gráfico 1-Nível de ocupação das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por sexo (%) - Minas Gerais e RMBH/ 2010



Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2010 *apud* ALMEIDA, 2013.

Em Minas Gerais, Almeida (2013) mostra resultados para a probabilidade de participação feminina no mercado de trabalho em 2010, levando em conta se os filhos com idade pré-escolar frequentam ou não frequentam a pré-escola, conforme gráfico 2.2. Os dados mostram que a probabilidade de uma mãe estar inserida no mercado de trabalho é maior quando o filho frequenta a pré-escola, principalmente quando essa não vive com cônjuge.

Gráfico 2-Probabilidade de participação no mercado de trabalho, de acordo com a frequência escolar dos filhos, Minas Gerais – 2010



Fonte: ALMEIDA, 2013.

Além disso, Almeida (2013) conclui que quanto maior o número de filhos, menor a probabilidade de a mãe estar inserida no mercado de trabalho. Esse fato evidencia uma problemática para as famílias mais pobres, que continuam tendo relativamente mais filhos que os demais estratos da população. Com maior número de filhos a probabilidade de que as mães estejam no mercado de trabalho é menor, entretanto, são justamente os estratos de menor renda que dependem mais da renda complementar do trabalho feminino.

Para Faria (1998, p. 283-335),

a disponibilidade de serviços de creche cumpre um papel essencial na decisão das mães de ingressar ou não no mercado de trabalho e de cuidar do desenvolvimento de suas carreiras. [...] A provisão pública maciça e subsidiada de serviços de creche significa a diminuição dos custos individuais de participação no mercado de trabalho.

Isso significa que as políticas públicas de educação direcionadas às crianças podem ter uma função importante na redução da desigualdade de gênero e impacto na independência familiar, permitindo a redução do custo individual do cuidado com os filhos, gerando benefícios para a família, para a criança e para a sociedade. Mecanismos como licença regulamentada do trabalho e redução ou flexibilização da jornada de trabalho para os pais,

bem como a disponibilidade de escola em tempo integral, possibilitam à mulher oportunidade de ter uma carreira profissional e empregos mais qualificados.

2.3 Direito da criança, família e Estado no Brasil

A presente seção pretende discutir a visão da teoria do Estado de Bem-estar Social quanto ao papel da família no cuidado da criança, através do conceito de familismo e como a política de educação infantil se insere nesse contexto, tendo em vista a diretriz universalista da educação no país. Mais uma vez destaca-se a necessidade de compreensão das relações que se estabelecem entre a família, o estado e a criança e como a política pública de educação infantil pode influenciar nessas relações.

O Brasil é um país onde o cuidado relacionado à criança é provido principalmente pela família, destacando-se a atuação da mulher nessa função. Esse tipo de provimento é classificado como familista dentro da teoria do EBS. (PASSOS, 2014) Campos (1999) destaca o papel dos movimentos de mulheres na luta pelo direito à educação infantil, a fim de que as políticas desenvolvidas fossem construídas sob “uma concepção de educação que reconheça o direito das famílias a contarem com espaços alternativos de educação para seus filhos pequenos e o direito das crianças a serem respeitadas em suas necessidades integrais de desenvolvimento”. (p. 126)

O familismo segundo Esping-Andersen (1999) pode ser percebido quando uma estrutura familiar onde o provedor, particularmente o homem, é o principal responsável pela proteção social e onde a família deve exercer toda sua capacidade de promover o bem-estar de seus membros isentando ao máximo o Estado dessa tarefa: “[...] familialism is a composite of the male bread-winner bias of social protection and the centrality of the family as care-giver and ultimately responsible for its members' welfare [...]”. (p.83)

O autor aponta os países da Europa com ligações históricas com a Igreja Católica, como sociedades marcadas por características familistas, por exemplo Portugal e Espanha. Esses países, uma vez mantendo o padrão do homem como provedor principal na família, tendem a tratar de forma residual políticas que favoreçam as mulheres no mercado de trabalho, como as políticas voltadas para mães sem cônjuge. (ESPING-ANDERSEN, 1999)

Assim, entre os três modelos de EBS apontados por Esping-Andersen (1999), o modelo conservador no que diz respeito à centralidade do papel no cuidado e na promoção de bem-estar da sociedade tem a família como principal agente, e, de forma subsidiária, estaria o

Estado. No modelo liberal quem assume esse papel é o mercado, com a premissa de melhor alocação dos recursos e no modelo social-democrata o papel de promoção do bem-estar cabe primordialmente ao Estado de forma igualitária a todos da sociedade.

Com base nessa classificação, em uma análise dos mecanismos utilizados nas políticas sociais disponibilizadas pelo Estado no Brasil, além das características da sociedade brasileira no provimento do cuidado das crianças e dos idosos, Passos (2014) aponta que o Brasil se assemelha a um regime familista. Tal classificação dá-se pelo baixo percentual de atendimento em creches, menos de um quarto das crianças de zero a três anos no Brasil estavam na escola em 2014, além da inexistência de subsídios do Estado para a família no cuidado de idosos e da ausência de uma política formal voltada para o atendimento domiciliar na velhice.

A combinação entre desmercantilização do Estado e o afastamento pela sociedade de características familistas dentro da provisão de serviços sociais, tende a transferir para o Estado a responsabilidade de principal agente de distribuição de recursos no provimento social. A perspectiva universalista constitucional que o Brasil tem sobre a provisão em educação permite que essas visões sejam combinadas com fim à democratização da educação e dos efeitos e direitos que ela produz.

Pautassi (2011) trás a perspectiva de que o direito à educação possui outras dimensões além do direito a educação em sentido literal puro. Por exemplo o direito no processo de aprendizado na educação, do modo como o conhecimento será passado, devendo ser de forma que respeite as individualidades, o tempo e as necessidades pedagógicas de cada criança. Além disso, deve ser compreendido nesse conceito, os direitos adquiridos através da educação, onde a educação é um meio para atingir os outros direitos, como o exercício de cidadania e o desenvolvimento de competências, as quais levarão a melhores empregos, salários e melhores níveis de bem-estar.

Destaca-se em relação à pré-escola, a importância de oferta de escolas em tempo integral para o pleno cuidado da criança e bem como a possibilidade de escolha da família pelo período integral. Como veremos mais adiante, as vagas em pré-escola na RMBH tem sua concentração em turnos de meio período, fato que pode diminuir a autonomia da família no momento de escolha de um emprego.

A falta de opção para os pais de uma escola em período integral, pode penalizar ainda mais as mulheres, que na sociedade brasileira ocupam postos mais precários de trabalho. Numa sociedade familista, com aumento do trabalho feminino, a existência de políticas não

adequadas às necessidades das mulheres trabalhadoras pode mascarar a criação de empregos precários, pouco valorizados e empregos de baixa qualificação, tendo em vista que essas mulheres também não teriam condições de investir em suas carreiras.

Nesse sentido, o aumento de atendimento não necessariamente significa a plena satisfação das necessidades da população quanto aos fins de cuidado da criança, de redução de desigualdade de gênero no mercado de trabalho e de autonomia da família. Por exemplo, mesmo que a pré-escola esteja atingindo níveis de 80% de frequência entre a população de 4 e 5 anos, se a oferta de vagas tiver sendo realizada em grande maioria por turmas de meio período, mães que trabalham ou que poderiam trabalhar podem ter suas escolhas reduzidas em função de não existir uma escola em período integral para seus filhos.

É importante deixar claro, que o presente trabalho não pretende incluir na análise dos dados coletados a força de trabalho feminina, nem mesmo a estrutura familiar na RMBH, entretanto é importante que fique claro como essas duas variáveis estão relacionadas com a educação infantil, a fim de que ressaltar a abrangência do tema, além de permitir melhores análises do objeto de estudo.

Portanto, a proposta dessa seção é trazer a luz como os temas trabalho feminino e educação infantil estão relacionados e como as políticas públicas podem ser efetivas na mudança da realidade dessas duas populações: mulheres e crianças. Não cabe nos objetivos do trabalho proposto responder qual o melhor caminho para consolidação do direito à educação, ou mesmo o melhor caminho para redução das desigualdades de gênero no trabalho. Se a via deve ser pública, privada, através da responsabilização da família ou do Estado não será discutido nesse momento.

CAPÍTULO 3 – ARRANJOS ENTRE ESFERAS PÚBLICA E PRIVADA NA PROVISÃO DE EDUCAÇÃO INFANTIL

A abordagem realizada nesse capítulo faz-se diante da expressividade que os arranjos entre o poder público e a esfera privada, principalmente através de convênios, tem dentro da política de educação infantil. Com origem na assistência social desde os anos 1970, as instituições conveniadas representam uma importante parcela das vagas ofertadas no ensino infantil na RMBH. Discute-se aqui, além da regulamentação desses convênios, as características que esses podem agregar à política pública, as motivações dos gestores públicos pela opção do formato de subvencionamento e características observadas nessas instituições que podem afetar a população.

3.1 Os arranjos utilizados no fornecimento de educação infantil

Neste momento, propõe-se iniciar a discussão dos arranjos formatados pelo poder público com a esfera privada para a provisão de ensino infantil gratuito, sob responsabilidade da administração pública, notadamente dos municípios. A seção tratará dos aspectos legais que direcionam a consecução desses arranjos, além de reflexões iniciais com base em Arelaro (2008).

Os arranjos entre poder público e instituições privadas para serviço educacional infantil tem sua origem na assistência social, predominantemente no atendimento de creches. A criação de pequenas associações de instituições religiosas, comunitárias e filantrópicas no Brasil criadas para o cuidado de crianças de pais que trabalham não é recente. Por exemplo, nos anos 1970 teve início um projeto da Legião Brasileira de Assistência (LBA) que financiava matrículas em creches e pré-escolas de instituições sem fins lucrativos através das prefeituras. O projeto da LBA teve vigência por 20 anos até 1995, quando da extinção da instituição. (ARELARO, 2008)

Com a evolução dos direitos civis e trabalhistas no país, o Estado passou a ser cada vez mais responsabilizado primeiramente pelo cuidado da família do trabalhador e posteriormente pela expansão educacional. (OLIVEIRA, BORGHI; 2013) As mudanças na visão do papel do Estado na construção e promulgação da Constituição Federal de 1988, delegando aos entes públicos o provimento da educação e assegurando como direito da criança o acesso à educação, pressionam ainda mais o Estado pela oferta de serviços públicos.

Por outro lado, a Reforma Gerencial brasileira na década 1990 impulsionou a adoção de parcerias entre as esferas pública e privada. Tanto a legislação permitiu o alargamento dos formatos de conveniamento e outros modelos, quanto a política nacional vigente de cunho neoliberal entendia como benéfica a relação público-privado na provisão de produtos e serviços essencialmente públicos. (ADRIÃO; PERONI, 2009) (BARDELA; PALMEN; BRYAN, 2014)

Apesar de ter um mínimo de gasto assegurado constitucionalmente para área de educação, os gestores municipais alegam que o recurso é insuficiente e a educação infantil acaba sendo uma das etapas com baixo investimento na Educação Básica, assim, a expansão fica comprometida dada a necessidade de gasto inicial com infraestrutura. Outras limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) a qual impõe limites de gasto com pessoal, incentivam a adoção de arranjos que não sejam exclusivamente públicos. Ao adotar tais arranjos, os municípios conseguem driblar os limites de gasto da LRF, além de diminuir custos com a infraestrutura inicial necessária para o funcionamento de escolas.

No âmbito educacional, o Estado respondeu às tendências de alargamento da relação público e privado introduzidas pela linha neoliberal:

[...] por meio da adoção de distintas políticas de convênio e parcerias: comprando material apostilado, adquirindo sistemas de gestão elaborados por instituições com ou sem fins lucrativos, ampliando as matrículas custeadas por recursos públicos em instituições privadas, além da terceirização de merendas e contratação de funcionários que não integram o quadro do magistério. (ADRIÃO; PERONI, 2009, p.111)

Na etapa de educação infantil o que mais se percebe é a expansão das matrículas custeadas por recursos públicos em instituições privadas. Mas faz-se necessário destacar que várias são as formas encontradas de arranjos locais entre as esferas pública e privada nas atividades das escolas brasileiras. Passando por compra de materiais padronizados elaborados por instituições privadas, além de terceirização de serviços no cuidado dos alunos. (ADRIÃO; PERONI, 2009) (ADRIÃO, BORGHI; 2008)

Diante da descentralização na responsabilidade de provisão de educação infantil para o nível municipal pela CF/88 e das limitações orçamentárias que esses entes enfrentam, os gestores viram no conveniamento com instituições sem fins lucrativos e mais recentemente nas relações com instituições com fins lucrativos, a possibilidade de atender às metas nacionais impostas e as necessidades da população. Passaram então a realizar convênios e

outras parcerias com instituições de ensino infantil a fim de diminuir a lacuna entre demanda e oferta de vagas.

Para Adrião e Borghi (2008) algumas políticas tiveram papel de aprofundamento dos arranjos de conveniamento entre setor público e privado no provimento de educação infantil, como é o caso da criação do FUNDEF em 1996. Como num primeiro momento o Fundo priorizou o financiamento e a expansão do ensino fundamental, além de ter aumentado as responsabilidades dos municípios na provisão dessa etapa acumulando às despesas municipais, a etapa de ensino infantil ficou afetada. Alguns municípios tiveram que rever ou expandir as vagas no ensino infantil através de financiamento de instituições privadas que já possuíam uma estrutura, diminuindo o montante inicial necessário para constituição da escola.

As mudanças promovidas no Fundo Nacional e a instituição do FUNDEB pela Emenda Constitucional nº 53/2006 também incentivaram os arranjos público-privado na educação infantil. A União passa a financiar através do Fundo as instituições conveniadas com os municípios no que concerne ao atendimento em creche e pré-escola.

Um fato merecedor é de atenção relacionado ao financiamento da pré-escola, o FUNDEB interromperá o financiamento através do Fundo a partir de 2017 para instituições conveniadas que ofereçam ensino pré-escolar. Não há ainda um prazo para finalizar o financiamento às creches conveniadas. A sinalização para o fim do financiamento e também para a progressiva extinção da oferta em educação infantil através da rede conveniada foi deliberada na Conferência Nacional de Educação de 2010. A posição do Colegiado da Conferência é fundamentada principalmente no argumento de que recurso público deve ser destinado às escolas públicas, contudo, essa extinção no Documento Final da Conferência é condicionada ao aumento da oferta pelo setor público. (MEC, 2010a)

Entretanto, destaca-se a importância desse financiamento no orçamento dos municípios, os quais devem ficar atentos à interrupção de repasse de recurso, buscando outra forma de garantir o atendimento nessas escolas. Para Arelaro (2008), com a abertura dada pela legislação, especialmente do FUNDEB, para facilitar as relações público-privadas na educação infantil, dificilmente deve-se esperar que

[...] as esferas públicas empenhem-se para construir alternativas de atendimento diferentes das que se vêm consagrando como as mais ágeis e viáveis para o atendimento, em especial o emergencial, das crianças pequenas, com a significativa (des)responsabilização do Estado pelo atendimento educacional direto. (p. 61)

A Lei nº 11.494 de 2007 que regulamenta o FUNDEB permite que o repasse seja feito para as instituições conveniadas que sejam comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos. A LDB (BRASIL, 1996) em seu artigo 20, classifica as instituições comunitárias e confessionais como:

II – comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III – confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior; [...].

As instituições filantrópicas “são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, de direito privado, e possuem o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas)”. (MEC, 2009b. p.12)

Portanto a legislação restringe o repasse de recursos públicos via FUNDEB para instituições sem fins lucrativos, contanto que essas ofereçam igualdade de atendimento e condições de permanência com ensino gratuito aos alunos. Além disso, seus excedentes financeiros devem ser aplicados na etapa de ensino financiada e em caso de fechamento da instituição seu patrimônio deve ser repassado a outra instituição sem fins lucrativos com serviços na mesma etapa de ensino.(BRASIL, 2007)

A Lei nº 11.494 /2007, art. 8, parágrafo 2º, inciso IV, impõe ainda que as instituições devem “atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos”. Essa medida delega ao município, ente responsável pela educação infantil, o controle e a responsabilidade do serviço prestado, inclusive sua qualidade, além do acompanhamento dos termos de convênios firmados.

Arelaro (2008) entretanto argumenta que tal medida, apesar de tentar impor padrões de qualidade às instituições conveniadas, é inócua, tendo em vista que em nome do direito à educação, os órgãos fiscalizadores por vezes negligenciam descumprimentos de regras por tais instituições. Acrescenta ainda, que muitos municípios optam por não constituírem sistemas de ensino municipais, dado a complexidade da estrutura necessária e o ônus de profissionais qualificados para supervisão das instituições.

Ao mesmo tempo, os estados que deveriam assumir a responsabilidade dos sistemas educacionais não constituídos pelo ente municipal, passaram aos municípios várias de suas unidades escolares e afirmam não terem estrutura para manter uma fiscalização local das unidades de educação infantil. A educação infantil passa a ser considerada equivocadamente

“autônoma” para Arelaro (2008), e “sem que órgão algum a fiscalize e até a oriente, até quando uma denúncia ou evento grave exija um *pool* de profissionais que a socorram ou penalizem” (p.62).

Essa situação seria agravada, em parte, pela atuação do Ministério Público (MP), que apesar de ajudador num primeiro momento na efetivação dos direitos da criança à educação infantil, passaria a gerar resultados passíveis de discussão. No intuito de garantir o direito da criança e responder à pressão do MP com o aumento de vagas, o município passa a fazer concessões às entidades conveniadas para seu funcionamento e conveniamento. (ARELARO; 2008)

Para além dos arranjos entre poder público e instituições sem fins lucrativos, Oliveira e Borghi (2013) atentam para novos arranjos firmados entre o Estado e instituições com fins lucrativos. Esses arranjos tornam-se mais preocupantes, relegando a instituições particulares com finalidade de lucro um ensino que faria parte da rede pública de educação. (DOMICIANO, 2009) Apesar da gravidade desse tipo de arranjo, esses devem ter atenção específica, não se apresentando como objeto de pesquisa desse trabalho.

Posto a regulamentação do conveniamento entre esferas pública e privada na educação infantil e como a responsabilidade pelo fornecimento do serviço é transferida ao ente público, uma vez que esse é financiador do serviço gratuito, passa-se na próxima seção a buscar entender as responsabilidades da ação estatal no conveniamento, bem como entender as razões por parte dos municípios na escolha pelo ensino através do arranjo e não pela gestão direta pública.

3.2 Responsabilização do Estado nos arranjos público-privado

Uma vez entendido que o Estado deve ser responsabilizado pelo serviço oferecido nas instituições conveniadas de educação infantil, a presente seção apresenta o trabalho de alguns autores que pesquisaram os possíveis desdobramentos da adoção dessa medida para a política pública de educação. Apresenta ainda a visão dos municípios que estabelecem convênios com instituições privadas para oferta de creches e também algumas características encontradas em escolas conveniadas em relação à democratização do ensino.

Adrião e Peroni (2009) tratam da problemática que envolve as responsabilidades nas relações criadas entre as esferas pública e privada para provisão educacional. Para as autoras, o caráter social da educação não deve ser relegado à esfera privada:

Se é certo que os sistemas públicos de ensino e as escolas pouco lograram na batalha pela garantia do direito à educação para a maioria, haja vista a permanência de vários mecanismos de exclusão, também é certo que delegar a segmentos alheios à esfera pública, sobre os quais o controle social é ainda mais difícil, a tarefa de atender à demanda e de gerenciar a política educacional pouca contribuição trará para a extensão do direito à educação, tendo em vista que apenas o Estado, por sua natureza universalista, e ainda limitadamente, por sua condição contraditória, pode exercer. (ADRIÃO; PERONI, 2009. p. 113)

Se por um lado, o município sofre pressão para o aumento de vagas sob argumento de democratização da educação infantil e da necessidade das famílias, por outro, delegar ao privado a provisão do ensino infantil inibiria a participação da comunidade na construção da escola, enfraquecendo portanto a própria democracia. (ADRIÃO; PERONI, 2009)

As autoras argumentam que a expansão de vagas públicas através de instituições privadas implantaria uma lógica mercadológica num serviço de caráter público custeado com recurso público. Para Adrião e Peroni (2009) o formato de subvencionamento público às instituições privadas dificulta a avaliação pela comunidade dos serviços prestados, uma vez que, apesar de a vaga ser considerada pública, a instituição gestora pode seguir uma lógica privada, a qual não está exigida a adoção de medidas de controle social do gasto público e outros princípios intrínsecos ao serviço público, por exemplo a segurança ao direito da pessoa e a impessoalidade na gestão e no serviço.

Montaño (2008) estuda a fragilização dos direitos sociais no capitalismo atual, mais especificamente no molde neoliberal adotado pelo Brasil a partir dos anos 1990. O autor argumenta que a delegação das políticas sociais ligadas a direitos da população aos municípios de forma generalizada em conjunto com a descentralização da execução a entes privados pode trazer precarização dos serviços, focalização do público-alvo, além de uma abordagem de cunho populista nas comunidades.

Para o autor, a mercantilização e a “filantropização” das políticas sociais podem gerar aumento da percepção da população de que tais políticas são benefícios assistenciais, em detrimento da apropriação da dimensão do direito cidadão quando da ação social estatal. Argumenta-se ainda, que há focalização dos usuários dos serviços em oposição ao caráter universalista das políticas sociais, e ainda, aumento do risco de interrompimento do serviço, uma vez que as instituições privadas tem seus interesses próprios. As políticas, portanto, perderiam o papel de redistribuição, para assumir um papel de política compensatória assistencial. Uma vez permanecendo como política assistencial, perde sua força de ser assegurada como direito constitucional universal. (MONTAÑO, 2008)

Para Montaño (2008) a priorização de execução de políticas sociais fora da estrutura estatal, agrega à relação da sociedade civil com o Estado uma ilusória parceria de caráter voluntarista com objetivos para o “interesse comum”. Isso acontece, pois, a abordagem neoliberal assume que as instituições do “terceiro setor” são desprovidas de caráter político, sendo um ator neutro capaz de articular com os setores público e privado. Entretanto o autor argumenta que a lógica voluntarista adotada por instituições sem fins lucrativos justifica-se na falência e na ineficiência do Estado, contribuindo, portanto, para o alargamento da distância entre efetivação de direitos sociais e responsabilização do Estado.

Um estudo de Oliveira e Borghi (2013) em 30 municípios paulistas apresenta justificativas de gestores municipais para adoção dos convênios na provisão de creches em educação infantil. A justificativa mais frequente foi a necessidade de atender à demanda e diminuir a fila de espera para as creches, 41% das respostas dos gestores continham esse argumento. A segunda justificativa mais frequente foi a falta de um imóvel público para as atividades, constando essa em 14% das respostas. A terceira justificativa, somando 12% das respostas, está relacionada ao subvencionamento da instituição privada ter um custo menor que o atendimento totalmente público.

Outras justificativas dos gestores municipais envolviam o conhecimento do serviço pela instituição como um bom atendimento, a rapidez na contratação e prestação de serviços através do conveniamento, ou mesmo, a escolha de governo pela política de conveniamento em detrimento da implantação de instituições públicas. Respostas que foram citadas apenas uma vez tem argumentos como a Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõe limites de gastos com pessoal, ainda o conveniamento como forma de auxílio para manutenção das instituições, fator que denota um caráter assistencialista, e ainda argumentos de cunho legal, como ação judicial. (OLIVEIRA; BORGHI, 2013)

Das respostas dos gestores públicos quanto ao porquê adotar arranjos para a educação infantil com participação de entes privados, a maioria (41%) das respostas indicaram a preocupação com o atendimento da demanda e 26% levaram em conta a restrição do financiamento ou da infraestrutura disponível para a escolha pela provisão de tais serviços através de convênios.

Para Oliveira e Borghi (2013) é possível perceber através das justificativas dos gestores públicos, que o poder público entende que o “(...) conveniamento seria uma alternativa eficaz e eficiente para resolver o aumento da demanda em um intervalo de tempo

reduzido e com menor custo.” (p.163). Sendo considerado pelos gestores, portanto, como uma medida emergencial e factível num contexto de restrição orçamentária.

Entretanto, as autoras destacam que apesar das várias justificativas dadas pelos municípios para adoção de conveniamento na provisão de educação infantil,

[...] nenhuma expressa preocupação com o tipo de atendimento oferecido e a qualidade dele. A principal preocupação é apenas em atender a demanda e, em alguns casos, não “gastar muito”, o que consideramos uma prática questionável, tendo em vista a importância da creche e da pré-escola para o desenvolvimento integral da criança de 0 a 6 anos. (OLIVEIRA; BORGHI, 2013, p. 163)

A afirmação acima denota uma questão a ser explorada, a qualidade do serviço prestado, cada vez mais latente tendo em vista a expansão da educação infantil na última década e as pressões para que essa aconteça de forma célere. A avaliação faz-se ainda mais importante dado que existe uma política nacional de incentivo ao conveniamento com instituições privadas de creche através do FUNDEB, o qual disponibiliza recurso do Fundo para tais arranjos.

Há ainda a crítica de que o incentivo ao conveniamento levaria à privatização da educação infantil, com expansão de matrículas que se dizem de educação pública, mas são ofertadas pela esfera privada. A delegação da educação estaria, assim, relacionada com o risco do aprofundamento da desigualdade desde os primeiros anos da educação básica, onde não havendo controle pelo poder público e pela sociedade da qualidade do ensino ofertado, a adaptação das crianças ao ambiente escolar pode ser prejudicada desde seu início. (OLIVEIRA; BORGHI, 2013)

Susin (2008) após um estudo com instituições conveniadas na cidade de Porto Alegre apresenta problemas entre essas instituições como a pouca abertura das escolas para a participação da população da comunidade, levantando uma discussão de o recurso público ser gasto em um bem ou serviço não democrático. Além disso, a autora afirma que os processos de contratação de profissionais naquelas instituições não apresentaram regras claras, influenciando a composição da equipe técnica na inclusão de profissionais indicados ou com algum grau de parentesco da direção. Outro problema apontado por Susin é a cobrança de taxas para a permanência dos alunos nas instituições, outro fator que reduz o caráter democrático e universalista proposto pela constituição em relação à educação.

Arelaro (2008) buscando compreender o contexto brasileiro, tendo em vista as limitações orçamentárias, fiscais e também a importância histórica construída pelas instituições de educação conveniadas, suscita que, diante de tudo isso e do alto custo da

educação infantil pública, talvez seja, enfim, a educação através do “terceiro setor” uma solução para a democratização da educação infantil. Uma vez que essa perspectiva esteja em discussão e entendendo que essa opção é viável para a sociedade brasileira, a autora defende que esse formato de provisão seja regulamentado, supervisionado e fiscalizado com afincos pelos gestores públicos a fim de garantir à população o serviço esperado e não uma assistência eventual.

Em vista da emergência de expansão do atendimento em creches, bem como da pretensa universalização da pré-escola, os arranjos público-privado constituídos para provisão de tais serviços se mostraram ao longo das últimas décadas como real opção de atendimento à população. Observa-se como importante o estudo das instituições beneficiárias desses convênios a fim de identificar sua correspondência com um serviço de caráter democrático e de qualidade que deveria ser garantido pelo poder público. Os estudos aqui mostraram que há problemas de concepção da política e no próprio serviço prestado. Ademais, as justificativas dos gestores públicos devem ser consideradas, pois apresentam argumentos e motivações recorrentes na gestão dos municípios brasileiros sendo capazes de direcionar a atuação estatal.

CAPÍTULO 4 – ASPECTOS DA QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL DISPONÍVEIS NO CENSO ESCOLAR

O capítulo que se segue pretende elucidar o direcionamento que será adotado para avaliação dos dados de acesso e de qualidade das instituições da RMBH. Isso, através do formato de avaliação, dos objetos analisados e através das medidas que as variáveis disponíveis no Censo Escolar serão analisadas.

Tais parâmetros tem como base os direcionamentos do MEC tendo em vista a abrangência dos estudos e publicações realizados por esse Ministério. Quando mostrou-se necessário ou foi possível o acesso a outros parâmetros através de outras publicações e pesquisas, essas também foram levadas em conta.

4.1 Qualidade na educação infantil

Apesar dos avanços significativos alcançados nos últimos anos pela sociedade e pelos movimentos sociais que lutam por melhorias na educação, a iniciar com o destaque dado para a educação infantil na Constituição de 1988 e demais legislações e direitos posteriores como vimos no capítulo 1, a expansão da oferta de vagas na educação infantil ainda se mostra como um grande desafio, e mais ainda, que essa expansão se dê com serviço de qualidade. O capítulo que se inicia pretende subsidiar a análise da amostra da RMBH na quinta parte desse trabalho, quanto à qualidade dos serviços prestados na Região.

Mesmo com o aumento da oferta de vagas na última década, as crianças de 0 a três anos que frequentam os primeiros anos na educação infantil ainda tem a menor cobertura dentro da educação básica. Há que se notar a frequência líquida nas creches em todo território nacional no ano de 2014 atingiu 24,6%, enquanto a frequência líquida da pré-escola foi de 82,7%. Além da cobertura, ao mesmo tempo, coloca-se a discussão de como essa expansão tem acontecido, quais os instrumentos estão sendo utilizados para consecução dos serviços fornecidos e ainda, com que qualidade estão sendo ofertados.

O documento do MEC intitulado 'Educação Infantil: Subsídios para construção de uma sistemática de avaliação' (MEC, 2012), traz a discussão de como medir a qualidade da educação infantil. Apesar de tentativas recentes do Ministério da Educação de introduzir modelos de avaliação do desempenho da criança que frequenta a escola, esses foram rejeitados por instituições dedicadas à educação no país. Não houve sucesso, portanto, na

adoção de métodos de avaliação direta da criança como meio para medir a qualidade de uma instituição da educação infantil, como ocorre no ensino fundamental.

Argumenta-se que uma avaliação de crianças não pode pressupor que o desenvolvimento da criança aconteça de forma padronizada, se assim acontecer, pode levar a introdução de estigmas na formação do indivíduo, advindo da comparação com seus pares. Além disso, argumenta-se que poderia limitar os caminhos possíveis para o desenvolvimento e aprendizagem da criança que está formando suas formas de percepção do meio em que vive. (MEC, 2012)

Sendo assim, o MEC, com base em várias referências e estudos de instituições dedicadas ao assunto, apoia a avaliação da educação infantil através de uma abordagem avaliativa centrada nas características da oferta de vagas, nos processos internos à instituição, características da escola e de seus profissionais. Esse tipo de avaliação apoiada pelo MEC abrange aspectos do acesso, da abordagem pedagógica e da gestão. (MEC, 2012)

O presente trabalho, por sua área de aplicação, não pretende analisar dados relativos à abordagem pedagógica de instituições de ensino no território abrangido, não há interesse em avaliar os métodos de ensino disponibilizados na RMBH. O estudo portanto, se aterá aos aspectos de acesso disponibilizados através do Censo Escolar e das características de gestão dos governos municipais das instituições de ensino.

4.2 Variáveis da análise

As seções seguintes apresentam parâmetros de subsídio para análise dos resultados encontrados a partir da amostra da educação infantil na RMBH, a qual apresenta dados de instituições de ensino, dos alunos matriculados e dos profissionais da área na Região. Parte dos parâmetros são de publicação do MEC, mas publicações de outros autores pesquisadores da área também contribuem para o arcabouço. Sendo assim, as próximas seções tratarão de infraestrutura, espaços e materiais utilizados nas escolas, dos docentes e profissionais envolvidos no ensino das crianças, além do tema financiamento da educação infantil.

4.2.1 Espaços e materiais

O ambiente físico de uma instituição de educação infantil deve atender às necessidades das crianças de forma a permiti-las correr, pular, jogar bola e brincar. Devem ser espaços limpos e bem cuidados que estimulem a ação da criança e sua criatividade. Áreas externas e espaços dedicados a atividades do brincar são importantes e tem papel fundamental no desenvolvimento dos pequenos. (MEC, 2009a) Sendo assim, as variáveis de espaços e materiais que constam no Censo Escolar 2014 que podem ser observadas correspondem à existência de biblioteca na escola, à disponibilidade de parque infantil para as atividades das crianças, a existência de berçário dedicado aos bebês e a existência de sanitário adaptado para as crianças.

A disponibilidade de ambiente de leitura e o contato com livros devem ser estimulados desde a creche. (MEC, 2009a) Além da utilização dos livros pelos professores, entende-se que os livros e demais materiais de biblioteca devem ser acessíveis às crianças, permitindo iniciarem o processo de contato com a leitura desde bebês.

O Censo Escolar 2014 disponibiliza a variável de existência de biblioteca na instituição. Entretanto não permite avaliar a disponibilidade do ambiente e dos livros às crianças, menos ainda se os livros são adequados à faixa etária da educação infantil. Apesar dessa limitação, decidiu-se por inserir tal variável na caracterização, no intuito de que essa possa auxiliar no conhecimento das instituições de ensino infantil na RMBH.

Além da disponibilidade de biblioteca, foram inseridas nessa dimensão de análise a disponibilidade de sanitário infantil adaptado para as crianças, a existência de berçário nas creches, e a existência de parque infantil.

Campos *et al* (2010) trás ainda contribuições importantes nas características das instituições educacionais que influenciam na qualidade da educação infantil. Suas conclusões foram possíveis através de uma pesquisa qualitativa e quantitativa da educação infantil em seis capitais do Brasil, com vasta aplicação de questionários e coleta de banco de dados.

Os resultados de Campos *et al* (2010) apontaram que instituições que oferecem exclusivamente educação infantil apresentaram resultados em todos os aspectos melhores que as demais instituições. Essas instituições também contariam com espaço mais adaptado e dedicado às crianças, com materiais e equipamentos adequados à faixa etária.

4.2.2 Docentes

Do ponto de vista da qualidade da educação, o corpo docente na educação infantil talvez seja o principal recurso que influencie em um ensino de qualidade. A formação dos professores e demais responsáveis por ensinar e cuidar das crianças, as condições de trabalho em que são colocados, além da valorização do profissional com salários adequados e o incentivo à educação continuada indicam a possibilidade de melhor desempenho do profissional e representam ações de respeito ao profissional. (MEC, 2009a)

A LDB (BRASIL, 1996) da educação no artigo 62 afirma que a formação dos profissionais docentes da educação infantil deve ser em nível superior com formação em licenciatura. Admite-se, entretanto, para exercício do magistério, que o profissional tenha no mínimo formação em ensino médio na modalidade normal. Nesse sentido, entende-se como desejável que os docentes da educação infantil tenham escolaridade em nível superior, sendo que profissionais em nível médio capacitados na modalidade normal estão aptos para atuar na mesma etapa de ensino. Docentes que não se enquadram nesses quesitos, com formação em nível médio regular ou abaixo, não estão aptos para a docência em turmas de educação infantil.

O Parecer nº8 de 2010 do Conselho Nacional de Educação (MEC, 2010b), traz indicações de quantidade de alunos considerada adequada para cada turma com um docente responsável. Apesar de essas quantidades não serem obrigatórias, apenas indicativas, podendo cada sistema de ensino adotar sua própria regra, como fazem alguns estados e municípios, elas direcionam a análise das condições de trabalho e da capacidade de atendimento das escolas.

São consideradas adequadas: a. turmas com 13 crianças de 0 a 3 anos; e, b. turmas com 22 crianças de 4 até 5 anos, todas com um docente responsável. Essas quantidades são colocadas principalmente do ponto de vista pedagógico de atuação do professor, mas também da capacidade ótima de atendimento dos profissionais e de economia de custos.

Da pesquisa de Campos *et al* (2010) outras variáveis relativas ao corpo docente e demais profissionais têm forte relação na influência do resultado geral de qualidade das instituições. Creches onde os professores têm predominantemente idade menor que 44 anos apresentaram resultados melhores na avaliação. Entre as instituições de pré-escola, os melhores resultados estão entre aquelas que os professores realizaram curso de pós-graduação

(especialização ou acadêmico) em Educação, notadamente com ênfase em Pedagogia na educação infantil.

4.2.3 Financiamento

Sob a ótica do financiamento, alguns autores tratam dos valores mínimos necessários por aluno para uma escola de qualidade na educação infantil. (CARMO; SANTOS, 2014. FERRAZ, 2013) Entretanto, para fins de comparação, optou-se por considerar nesse trabalho os valores adotados para repasse pelo FUNDEB em 2014, conforme Anexo I da Portaria Interministerial nº 15, de 25 de novembro de 2014, disponibilizada no sítio do FNDE, conforme Tabela 3.

Tabela 3- Valor financiado por matrícula pelo FUNDEB por etapa de ensino, turno e tipo de instituição - 2014

Tipo de instituição	CRECHE INTEGRAL	CRECHE PARCIAL	PRÉ-ESCOLA INTEGRAL	PRÉ-ESCOLA PARCIAL
Públicas	R\$ 3.131,44	R\$ 2.408,80	R\$ 3.131,44	R\$ 2.408,80
Conveniadas	R\$ 2.649,68	R\$ 1.927,04	R\$ 3.131,44	R\$ 2.408,80

Fonte: Brasil, 2014b.

Sendo assim, há uma diferenciação no repasse entre as escolas de período integral e parcial, bem como os valores para escolas públicas são diferentes dos valores para escolas conveniadas. Os valores de pré-escola se igualam independente da instituição que está recebendo, enquanto que os valores das creches se apresentam menores, até 20% menor para a mesma modalidade de oferta. Diminuir o valor apenas das creches mostra certa desconsideração com essa etapa de ensino.

Em relação ao investimento necessário para a expansão da educação infantil e atingimento da meta 01 colocada pelo PNE 2014-2024, vimos que a cobertura de creche está aquém da meta de atendimento de 50% das crianças de zero a três anos da RMBH e que a universalização da pré-escola se encontra mais próxima da meta, mas ainda insuficiente. Para se atingir ao proposto no PNE os municípios da Região teriam que realizar altos volumes de investimento nas duas modalidades, se a opção para o cumprimento da meta for através do aumento de vagas em escolas públicas.

CAPÍTULO 5 – ANÁLISE DOS DADOS

O Censo Escolar 2014 nos fornece informações sobre estabelecimentos, turmas, docentes e matrículas das escolas no território brasileiro, as instituições preenchem formulários no site do INEP. As informações são, portanto, declaratórias, mas pretendem abarcar todos os estabelecimentos de educação em funcionamento no país. Quanto tratamos de educação infantil, infelizmente, algumas instituições privadas ainda não respondem os formulários. Entretanto os dados disponíveis já nos permitem uma visão geral da situação dessas escolas na Região Metropolitana de Belo Horizonte. As informações de gastos e financiamento foram extraídas do banco de dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) referente também ao ano de 2014.

Serão analisados os seguintes aspectos, agregando por etapa de ensino, creche e pré-escola, por classificação da instituição de ensino e por município quando possível: matrícula, frequência, espaços e materiais, capacidade de atendimento das turmas, tempo de permanência pelas crianças na escola, escolaridade de profissionais docentes e assistentes de sala, idade dos profissionais, gastos na educação infantil e o financiamento dos recursos.

A classificação da instituição de ensino é dada por três tipos, as escolas públicas são administradas diretamente pela prefeitura e em alguns casos pelo estado; a classificação das escolas privadas não conveniadas é dada pelo caráter privado sem que haja vínculo com o poder público, tendo sua composição principal por escolas particulares com fins lucrativos. Há ainda as escolas privadas conveniadas, são aquelas instituições de caráter privado sem fins lucrativos que mantém algum tipo de convênio com o poder público, estado ou município.

O gráfico 3 apresenta a frequência líquida³ em educação infantil por município e aponta para uma relação positiva com o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal⁴ (IDHM) calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 2010, apresentando correlação com intervalo de confiança de 5%⁵. O IDHM leva em conta variáveis de educação na sua síntese, além de renda, trabalho, longevidade, vulnerabilidade e outros.

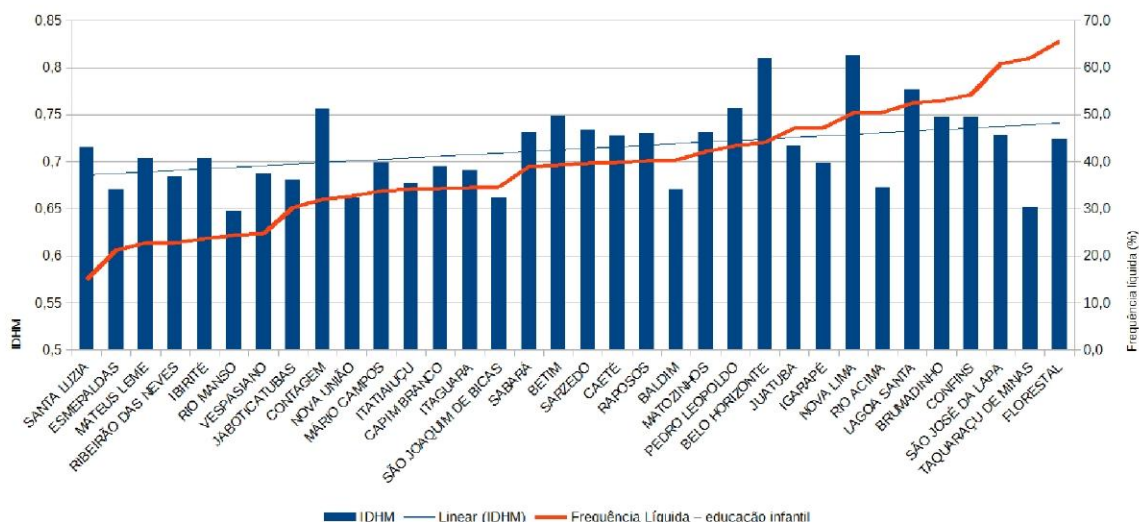
3 Cálculo da frequência líquida: número de matrículas de crianças de 0 a 3 anos (ou 4 e 5 anos)/ população de 0 a 3 anos (ou 4 e 5 anos). A população de 0 a 5 anos em 2014 no estado de Minas Gerais foi calculada utilizando a mesma proporção de crianças nessa faixa etária dentro da população total na estimativa populacional de 2012 realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU). (IBGE, 2012)

4 “O IDHM brasileiro considera as mesmas três dimensões do IDH Global – longevidade, educação e renda, mas vai além: adequa a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais.” <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/>

5 Pearson correlation = 0,358.

Pelo gráfico, os municípios com melhor IDHM tenderiam a ter frequência na educação infantil mais elevada.

Gráfico 3-Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 2010 (IDHM) e Frequência líquida na educação infantil (2014) entre as crianças de 0 a 5 anos (%) por município - RMBH



Fonte: PNUD, 2010. INEP, Censo Escolar, 2014. IBGE, 2012.

A tabela 4 apresenta a frequência líquida das crianças de zero a três anos quanto ao acesso a creches. O PNE propõe até 2024 alcançar o atendimento de 50% das crianças até 3 anos. Entretanto, o que se percebe na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), é que apenas dois municípios dos 34 estaria próximo de alcançar a meta de atendimento do PNE, Florestal e Taquaraçu de Minas, com frequência líquida à creche de 49,4% e 46,1%, respectivamente. Tal fato suscita questões quanto à fragilidade do sistema de ensino e cuidado da criança até mesmo em regiões metropolitanas adensadas e desenvolvidas como a de Belo Horizonte.

Dos municípios da região, três não apresentaram dados de matrícula em creche no Censo Escolar 2014, Itaiaiçu, Nova União e Rio Manso. Esse fato está ligado a um problema no Censo Escolar relacionado aos dados de educação infantil e ao caráter assistencial histórico relacionado a essa, que muitas instituições, notadamente as privadas, não enviam informações para o INEP, atuando muitas vezes na informalidade, ou mesmo quando regular, acabam não participando da pesquisa.

Dos 31 municípios com dados disponíveis, 16 desses apresentam frequência das crianças de zero a 3 anos abaixo do total da região. A taxa de frequência líquida é de 22,2%, valor

relativamente próximo ao encontrado para todo território nacional que é de 24,6% no mesmo ano.

Tabela 4- Número de matrículas e frequência líquida e frequência bruta* à creche - RMBH/ 2014

Município	Creche (n total de matrículas)	Creche (matrículas de 0 a 3 anos)	População estimada de 0 a 3 anos (2014)	Frequência Líquida – creche	Frequência Bruta – creche
				(n de matrículas de 0 a 3 anos/pop de 0 a 3 anos)	(n de matrículas/pop de 0 a 3 anos)
Baldim	51	51	427	11,95%	11,95%
Belo horizonte	36.338	33.561	111.855	30,00%	32,49%
Betim	6.461	6.421	24.774	25,92%	26,08%
Brumadinho	662	639	1.903	33,58%	34,79%
Caeté	387	375	2.270	16,52%	17,05%
Capim Branco	7	7	461	1,52%	1,52%
Confins	122	122	307	39,75%	39,75%
Contagem	5.852	5.515	33.423	16,50%	17,51%
Esmeraldas	51	50	4.047	1,24%	1,26%
Florestal	149	149	302	49,40%	49,40%
Ibirité	1.232	1.206	10.717	11,25%	11,50%
Igarapé	560	559	2.286	24,45%	24,50%
Itaguara	78	78	604	12,92%	12,92%
Itatiaiuçu	0	0	596	0,00%	0,00%
Jaboticatubas	46	46	944	4,88%	4,88%
Juatuba	359	356	1.436	24,79%	25,00%
Lagoa Santa	982	979	2.993	32,70%	32,81%
Mario Campos	52	52	867	6,00%	6,00%
Mateus Leme	120	116	1.637	7,09%	7,33%
Matozinhos	324	324	1.953	16,59%	16,59%
Nova Lima	1.275	1.242	4.548	27,31%	28,03%
Nova União	0	0	298	0,00%	0,00%
Pedro Leopoldo	694	672	3.007	22,35%	23,08%
Raposos	198	196	852	23,01%	23,24%
Ribeirão das Neves	1.932	1.924	19.374	9,93%	9,97%
Rio Acima	144	144	509	28,27%	28,27%
Rio Manso	0	0	235	0,00%	0,00%
Sabará	1.632	1.613	7.252	22,24%	22,50%
Santa luzia	838	818	12.248	6,68%	6,84%
São Joaquim de Bicas	220	220	1.705	12,90%	12,90%
São José da Lapa	541	476	1.169	40,73%	46,29%
Sarzedo	346	346	1.827	18,94%	18,94%
Taquaraçu de Minas	105	105	227	46,17%	46,17%
Vespasiano	324	304	6.979	4,36%	4,64%
Total RMBH	62.082	58.666	264.032	22,22%	23,51%

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Legenda: * Frequência bruta: razão entre número de pessoas de qualquer idade que frequentam graus escolares específicos e a população total na faixa etária que seria apropriada para cada grau escolar.

Em relação às matrículas na pré-escola entre as escolas localizadas na RMBH, dos 34 municípios da Região, 8 apresentaram frequência líquida abaixo da média total da RMBH, conforme tabela 5.2.

Os valores de frequência líquida acima de 100% apontam para uma possível distorção na estimativa da população feita para 2014, por haver esse dado detalhado por faixa etária disponível somente até 2012.

A taxa de frequência bruta na pré-escola aponta para um quantitativo de mais de cinco mil alunos na RMBH que frequentaram essa etapa de ensino em 2014, mas sua idade de referência no Censo indicavam outra etapa de ensino. Isso poderia ocorrer, pela falta de oferta na etapa correta para a criança, ou pelo tratamento de creche e pré-escola como uma única turma ou única etapa ensino por algumas instituições.

Tabela 5- Número de matrículas e frequências líquida e bruta à pré-escola - RMBH/ 2014

Município	Pré-escola (n total de matrículas)	Pré-escola (matrículas de 4 a 5 anos)	População estimada de 4 a 5 anos (2014)	Frequência Líquida – pré-escola (%)	Frequência Bruta – pré-escola (%)
				(n de matrículas de 4 a 5 anos/pop de 4 a 5 anos)	(n de matrículas/pop de 4 a 5 anos)
Baldim	225	211	221	95,7	102,0
Belo horizonte	43.238	40.502	56.307	71,9	76,8
Betim	8.429	8.020	12.016	66,7	70,2
Brumadinho	977	873	954	91,5	102,4
Caeté	1.085	981	1.130	86,8	96,0
Capim Branco	252	241	262	92,0	96,2
Confins	142	134	165	81,4	86,3
Contagem	11.132	10.484	16.539	63,4	67,3
Esmeraldas	1.279	1.253	2.094	59,8	61,1
Florestal	173	168	182	92,3	95,0
Ibirité	2.759	2.579	5.267	49,0	52,4
Igarapé	1.151	1.090	1.198	91,0	96,1
Itaguara	254	239	313	76,3	81,1
Itatiaiuçu	310	298	278	107,3	111,6
Jaboticatubas	430	385	478	80,5	89,9
Juatuba	750	686	771	88,9	97,2
Lagoa Santa	1.494	1.409	1.558	90,4	95,9
Mario Campos	420	399	464	86,0	90,6
Mateus Leme	479	462	908	50,9	52,7
Matozinhos	957	917	986	93,0	97,1
Nova Lima	2.396	2.108	2.105	100,2	113,8
Nova União	156	149	158	94,2	98,6
Pedro Leopoldo	1.670	1.337	1.623	82,4	102,9
Raposos	379	317	422	75,2	89,9
Ribeirão das Neves	4.916	4.734	9.937	47,6	49,5
Rio Acima	246	236	242	97,7	101,9
Rio Manso	95	87	123	70,9	77,4
Sabará	2.816	2.689	3.773	71,3	74,6
Santa luzia	2.059	1.952	6.323	30,9	32,6
São Joaquim de Bicas	782	660	836	79,0	93,6
São José da Lapa	773	619	634	97,6	121,9
Sarzedo	802	759	960	79,1	83,5
Taquaraçu de Minas	108	103	107	95,9	100,5
Vespasiano	2.402	2.306	3.585	64,3	67,0
Total RMBH	95.536	89.387	132.917	67,3	71,9

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

As próximas seções apresentam os dados de creches e pré-escolas analisados em seções específicas procurando avaliar de forma mais detalhada cada aspecto. Os dados que são

apresentados são: distribuição de matrículas, capacidade de atendimento das turmas, profissionais docentes e assistentes, espaços e materiais disponíveis nas instituições e, por fim, financiamento e gastos municipais.

5.1 Distribuição

Do ponto de vista da distribuição da oferta de vagas na RMBH, estabelecimentos de ensino e matrículas estão distribuídos em percentuais consideráveis entre os formatos de gestão: escolas públicas, escolas privadas não conveniadas e escolas privadas conveniadas. A tabela 6 apresenta a quantidade e percentuais de estabelecimentos e a quantidade de matrículas por formato de gestão, para toda a RMBH.

Dentre as creches o maior percentual de estabelecimentos é de gestão privada não conveniada (51%), em segundo creches privadas conveniadas (27%) e em terceiro estabelecimentos públicos (22%). Em termos de oferta de matrículas, a maior parte é financiada pela esfera pública, sendo 37% das vagas em creches públicas e 32% em creches privadas conveniadas com prefeituras e estado.

Na pré-escola, os estabelecimentos privados não conveniados também estão em maior quantidade, 46% do total de escolas, em segundo as pré-escolas públicas e depois as privadas conveniadas, sendo 34% e 21% dos estabelecimentos, respectivamente. A oferta de matrículas na pré-escola, é em grande parte de responsabilidade do Estado, sendo ofertada por escolas públicas com 55% do total de matrículas e por instituições conveniadas, que recebem recursos públicos, sendo as matrículas em conveniadas 19% do total de matrículas na pré-escola da Região. As matrículas privadas em escolas não conveniadas representam 26% do total na pré-escola.

Tabela 6- Estabelecimentos e matrículas por etapa de ensino e tipo de instituição - RMBH/2014

Creche							
	Públicas		Não conveniadas		Conveniadas		Total
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade
Estabelecimentos	276	22	651	51	338	27	1.265
Matrículas	22.767	37	19.580	32	19.728	32	62.075
Pré-escola							
	Públicas		Não conveniadas		Conveniadas		Total
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade
Estabelecimentos	510	34	691	46	315	21	1.516
Matrículas	52.160	55	25.097	26	18.278	19	95.535

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

A partir de agora passa-se a apresentar de forma mais detalhada a distribuição das matrículas na Região, por etapa de ensino e por município.

5.1.1 Creches

Das matrículas em creches na RMBH, há uma distribuição equilibrada entre os tipos de gestão. Somando creches públicas e privadas conveniadas, atinge-se um percentual de 68,5% dentre todas as matrículas que o Estado tem algum nível de responsabilidade em seu provimento. Chama atenção o alto percentual de matrículas em escolas conveniadas, 31,8% do total de matrículas, o que representa percentual maior que as matrículas em escolas privadas não conveniadas.

A tabela 7 abaixo detalha por município a distribuição das matrículas. Naturalmente os municípios mais populosos têm maiores quantidades de matrículas, entretanto o percentual de matrículas em instituições conveniadas não segue um padrão. Municípios com pequeno número de matrículas e com número maior de crianças nas creches têm altos percentuais na oferta de vagas em creches conveniadas.

Dos 34 municípios que compõem a região, ressalta-se que 9 municípios não ofertam vagas em creches públicas. Desses, 4 municípios ofertam vagas sem custo para população apenas em creches conveniadas, 2 não ofertam nenhum tipo de vaga pública e 3 não apresentaram informações relativas a creches no Censo Escolar 2014.

Tabela 7-Matrículas em creches por tipo de instituição e por município - RMBH/ 2014

Município	Total de matrículas	Matrícula em escola pública (%)	Matrícula em escolas não conveniadas (%)	Matrícula em escolas conveniadas (%)
Baldim	51	100,0	0,0	0,0
Belo horizonte	36.331	27,9	38,6	33,5
Betim	6.461	33,1	14,1	52,8
Brumadinho	662	90,2	9,4	0,5
Caeté	387	68,2	31,8	0,0
Capim Branco	7	0,0	100,0	0,0
Confins	122	76,2	0,0	23,8
Contagem	5.852	28,9	41,4	29,7
Esmeraldas	51	0,0	17,6	82,4
Florestal	149	87,9	12,1	0,0
Ibirité	1.232	27,4	9,8	62,8
Igarapé	560	84,8	14,5	0,7
Itaguara	78	0,0	0,0	100,0
Itatiaiuçu	0	0,0	0,0	0,0
Jaboticatubas	46	0,0	56,5	43,5
Juatuba	359	82,7	17,3	0,0
Lagoa Santa	982	76,6	16,7	6,7
Mario Campos	52	0,0	100,0	0,0
Mateus Leme	120	0,0	30,0	70,0
Matozinhos	324	67,6	32,4	0,0
Nova Lima	1.275	72,8	27,2	0,0
Nova União	0	0,0	0,0	0,0
Pedro Leopoldo	694	69,9	30,1	0,0
Raposos	198	100,0	0,0	0,0
Ribeirão das Neves	1.932	89,2	8,0	2,8
Rio Acima	144	100,0	0,0	0,0
Rio Manso	0	0,0	0,0	0,0
Sabará	1.632	49,4	18,6	31,9
Santa luzia	838	11,3	24,0	64,7
São Joaquim de Bicas	220	72,3	7,7	20,0
São José da Lapa	541	100,0	0,0	0,0
Sarzedo	346	62,1	5,8	32,1
Taquaraçu de Minas	105	100,0	0,0	0,0
Vespasiano	324	52,5	36,1	11,4
TOTAL RMBH	62.075	36,7	31,5	31,8

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Para melhor compreensão do tipo de oferta de vagas, a tabela 8 apresenta os percentuais das turmas ofertadas em tempo integral e em meio período (até 5 horas de permanência) nas creches da região estudada. Percebe-se que existe uma divisão proporcional nas creches públicas, com aproximadamente 50% das turmas em cada modalidade de

atendimento. A duração das aulas nas creches não conveniadas é predominantemente em período parcial, sendo 87,9% das turmas, e as creches conveniadas oferecem turmas em sua grande maioria em tempo integral (83,5%), sendo em período parcial do dia apenas 16,5% das turmas.

Tabela 8-Turmas de creche (%) por tempo de duração em horas e por tipo de instituição - RMBH/ 2014

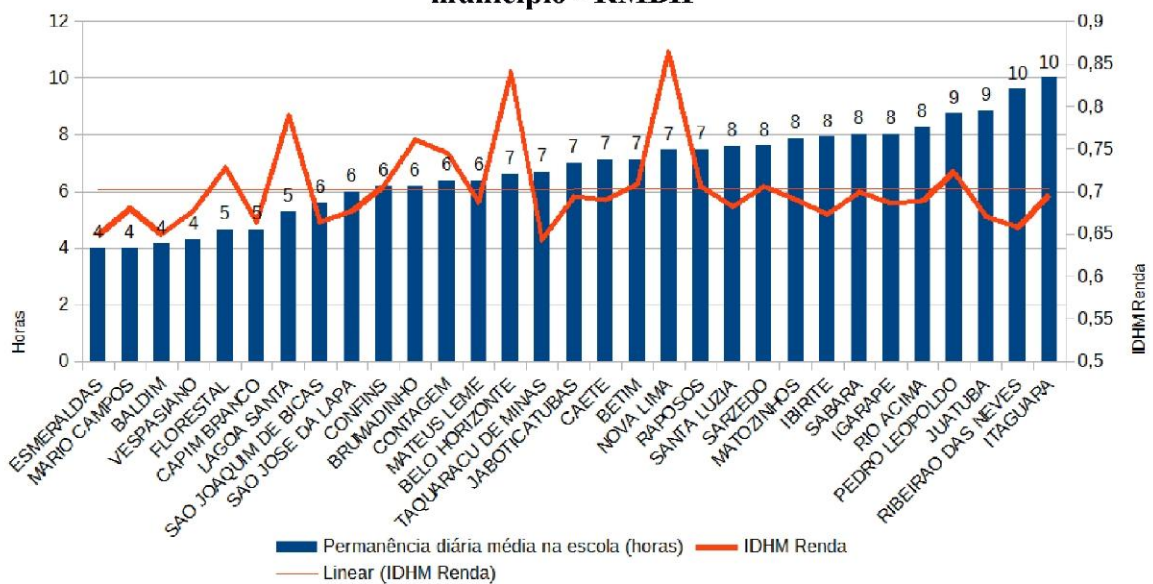
Tempo de permanência na creche	Públicas (%)	Não conveniadas (%)	Conveniadas (%)
Até 5h	48,4	87,9	16,5
Mais de 5h	51,6	12,1	83,5
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Em relação à permanência das crianças nas creches, o gráfico 10 apresenta o tempo médio de permanência das turmas de creche por município, percebe-se que poucos municípios tem média de permanência nas creches igual ou menor que cinco horas. A grande maioria apresenta média de sete a oito horas de permanência. Destaca-se os municípios com tempo médio das crianças na escola de oito ou mais horas terem o fator Renda do Índice de Desenvolvimento Humano 2010 (IDH Renda)⁶ próximo ou abaixo de 0,70, enquanto os picos da curva de IDH Renda do gráfico mostram estar relacionados com os municípios de média de horas menor ou igual a 7 horas. Os dois fatores podem se relacionar devido à dependência que as famílias de baixa renda tem da disponibilidade de serviço de creche em período integral para que os pais possam trabalhar. Portanto, a escolha, por parte dos gestores públicos, deve levar em consideração esse tipo de demanda se pretende atender a população em suas necessidades na formulação da política.

⁶ Este bloco [IDHM Renda] contém indicadores de nível de renda (renda *per capita*, total e por quintos da população, valor dos quintis); de pobreza, de acordo com as linhas de pobreza de R\$70,00, R\$140,00 e R\$255,00 de renda domiciliar *per capita* (proporções de pessoas extremamente pobres, de pobres e de vulneráveis à pobreza e proporções de crianças extremamente pobres, pobres e vulneráveis à pobreza); e de desigualdade de renda (índices de Gini e Theil-L, razão entre a renda *per capita* dos 20% mais ricos e dos 40% mais pobres). <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/glossario>

Gráfico 4-Duração média (horas) das turmas de creche (2014) e IDHM Renda (2010) por município - RMBH



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014. PNUD, 2010.

Alguns fatores chamam atenção no quadro geral da distribuição das matrículas em relação às creches, primeiramente é a distribuição equilibrada das matrículas entre as instituições aqui classificadas como públicas, privadas não conveniadas e privadas conveniadas. A expressividade das matrículas em instituições conveniadas na RMBH, representando 31,8% de todas as matrículas em creches, mostra que tal arranjo de atendimento na educação infantil está presente em mais da metade dos municípios e, portanto, pode ser caracterizado como uma formato de política adotado pelos gestores públicos recorrentemente e não somente uma medida de curto prazo emergencial.

Além disso, a política se distribui de forma diferenciada entre os diferentes tipos de gestão das instituições, sendo que as creches privadas não conveniadas atendem em sua maioria em meio turno, as públicas se dividem quase igualmente entre de meio período de no turno integral e as creches conveniadas tem a maior parte do seu atendimento no turno integral. Num momento de formulação da política de creches, essas variáveis devem ser levadas em consideração dependendo do público-alvo da política, como apresentado, municípios mais pobres apresentam maior utilização de creches de período integral, que em grande parte são oferecidas por instituições conveniadas comunitárias ou filantrópicas.

5.1.2 Pré-escola

A tabela 9 apresenta as matrículas por gestão do estabelecimento e por município na pré-escola da RMBH. Em relação às matrículas da pré-escola, a maior parte é provida por escolas públicas (54,6%), uma parcela faz parte da rede particular com 26,3% do total de matrículas e o restante 19,1% são fornecidas por escolas privadas conveniadas à prefeitura ou ao estado. Assim, o Estado tem responsabilidade sobre 73,7% de todas as matrículas da pré-escola da Região diretamente ou através de convênio.

Diferentemente das creches, todos os municípios da RMBH ofertam em alguma medida ensino público em escolas públicas na pré-escola. Metade dos municípios da região, 17, optaram por conveniamento para oferta de pré-escola além das escolas públicas.

Há um município que se destaca onde mais da metade das crianças que estão na pré-escola, frequentam instituições com convênio com o poder público: Betim. Em outros dois municípios, Belo Horizonte e Santa Luzia, mais de 25% das crianças também frequentam escolas conveniadas. Esse fato é digno de atenção, pois a partir de 2017 as vagas de pré-escola em instituições conveniadas não poderão ser contabilizadas para fins de recebimento de recurso do FUNDEB, forçando as prefeituras a buscarem outras fontes de financiamento.

Tabela 9-Matrículas em pré-escolas por tipo de instituição e por município - RMBH/2014

Município	Total de matrículas	Matrícula em escola pública (%)	Matrícula em escolas não conveniadas (%)	Matrícula em escolas conveniadas (%)
Baldim	225	100,0	0,0	0,0
Belo horizonte	43.237	36,8	37,4	25,7
Betim	8.429	30,7	15,1	54,2
Brumadinho	977	90,6	7,7	1,7
Caeté	1.085	83,2	13,5	3,2
Capim Branco	252	94,0	6,0	0,0
Confins	142	100,0	0,0	0,0
Contagem	11.132	52,5	36,8	10,8
Esmeraldas	1.279	94,0	4,0	2,0
Florestal	173	97,1	2,9	0,0
Ibirité	2.759	69,2	15,4	15,4
Igarapé	1.151	85,9	11,6	2,4
Itaguara	254	95,7	0,0	4,3
Itaiaçu	310	100,0	0,0	0,0
Jaboticatubas	430	94,4	5,6	0,0
Juatuba	750	92,1	7,3	0,5
Lagoa Santa	1.494	85,0	13,7	1,3
Mario Campos	420	93,1	6,9	0,0
Mateus Leme	479	74,5	16,1	9,4
Matozinhos	957	87,7	12,3	0,0
Nova Lima	2.396	77,3	22,7	0,0
Nova União	156	100,0	0,0	0,0
Pedro Leopoldo	1.670	89,9	9,9	0,1
Raposos	379	95,5	4,5	0,0
Ribeirão das Neves	4.916	90,3	7,4	2,4
Rio Acima	246	100,0	0,0	0,0
Rio Manso	95	100,0	0,0	0,0
Sabará	2.816	85,4	13,5	1,1
Santa luzia	2.059	47,7	24,8	27,5
São Joaquim de Bicas	782	97,1	2,9	0,0
São José da Lapa	773	100,0	0,0	0,0
Sarzedo	802	94,4	5,6	0,0
Taquaraçu de Minas	108	100,0	0,0	0,0
Vespasiano	2.402	92,0	5,3	2,7
Total RMBH	95.535	54,6	26,3	19,1

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Quanto ao atendimento em período integral ou parcial, a grande maioria das turmas tem duração de meio período, com até 5 horas de permanência das crianças na escola. Apenas entre as escolas conveniadas as turmas são de maioria em tempo integral, representando 58% das turmas das conveniadas.

Tabela 10-Turmas de pré-escola (%) por tempo de duração em horas e por tipo de instituição - RMBH/ 2014

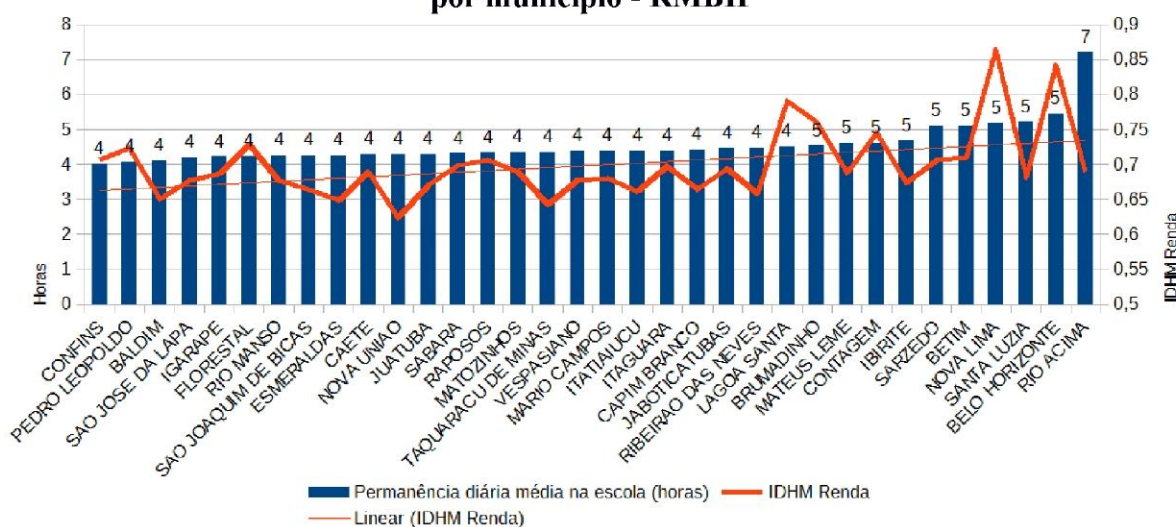
Tempo de permanência na pré-escola	Públicas (%)	Não conveniadas (%)	Conveniadas (%)
Até 5h	95,3	97,0	41,9
Mais de 5h	4,7	3,0	58,1
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014

O gráfico 5 apresenta o tempo de permanência médio das turmas de pré-escola nos municípios da RMBH, em horas. Como visto, a oferta de pré-escola na Região acontece na maioria das turmas em período parcial, com um único município se destacando em período médio maior de seis horas, Rio Acima, que também foi o município com maior média de alunos por turma na pré-escola, 25 alunos.

Em comparação com o IDH Renda dos municípios, percebe-se que, independente da renda média dos municípios, a oferta da pré-escola na RMBH tende a ser de meio período. A oferta de pré-escola em meio período pode suprimir a oferta em período integral com a finalidade de ofertar maior número de vagas. Sugere-se que isso aconteça em função da meta de universalização do atendimento na pré-escola tendo em vista a obrigatoriedade de frequência dessa etapa de ensino. Atenta-se para o risco de que haja expansão da oferta de pré-escola em período parcial em detrimento da necessidade de parte população por um determinado formato da política de educação em tempo integral. Como tende a ser o caso dos municípios com menor IDH Renda utilizarem o serviço de período integral nas creches, conforme vista na seção anterior.

Gráfico 5-Duração média (horas) das turmas de pré-escola (2014) e IDHM Renda (2010) por município - RMBH



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014. PNUD, 2010.

A existência de uma parcela significativa de matrículas da pré-escola em instituições conveniadas chama atenção no quadro geral apresentado, 17 municípios dos 34 da RMBH ainda tem algum percentual de suas matrículas na pré-escola em instituições conveniadas. Surpreende esse número, dado o incentivo da União em acabar com esse tipo de oferta de ensino, incentivo esse expresso através da interrupção de financiamento via FUNDEB e através da obrigatoriedade de atendimento pré-escolar pelo município. O atendimento através de instituições privadas é instável e tende a ser temporário dada a natureza dos convênios firmados, não assegurando assim a continuidade das vagas financiadas.

O fato de as instituições conveniadas, tanto na oferta de pré-escola quanto de creche apresentarem oferta de vagas predominantemente em turno integral, indica o público atendido por essas instituições. Caracterizado por famílias de baixa renda, em que os pais responsáveis tem trabalho remunerado, em locais com baixa cobertura de instituições públicas, onde as creches comunitárias e filantrópicas são financiadas pelo poder público.

5.2 Capacidade de atendimento

A capacidade de atendimento será expressa através da quantidade de alunos por turma, considerando a princípio que cada turma disponha de um docente em sala como responsável durante toda a permanência das crianças na escola. O MEC (2009a) afirma que o número de crianças em sala influencia na qualidade do serviço, posto que uma quantidade muito grande de alunos limita a ação do professor no acompanhamento da aprendizagem e na atenção a ser

dedicada individualmente. A quantidade de alunos por turma além do recomendado também pode criar más condições de trabalho para o professor, gerando desgaste ao profissional que pode ter seu desempenho prejudicado. A seguir os dados são apresentados por tipo de instituição de ensino e agregado por município.

5.2.1 Creches

Quanto a quantidade de crianças em cada turma, ou seja, a quantidade de crianças que cada professor tem responsabilidade sobre elas, como vimos no capítulo 4, há a diretriz do Conselho Nacional de Educação que cada professor seja responsável por até 13 crianças de 0 a 3.

Os dados coletados das turmas no Censo Escolar 2014 nos mostram que grande parte das turmas de creches na RMBH recebem mais de 13 crianças que seria a quantidade limite para a faixa etária. As instituições sob os três tipos de gestão, creches públicas, não conveniadas e conveniadas, apresentam percentual de turmas nessa situação. Sendo que as creches conveniadas têm o maior percentual de turmas acima do máximo de alunos indicado pelo MEC, 66,3%.

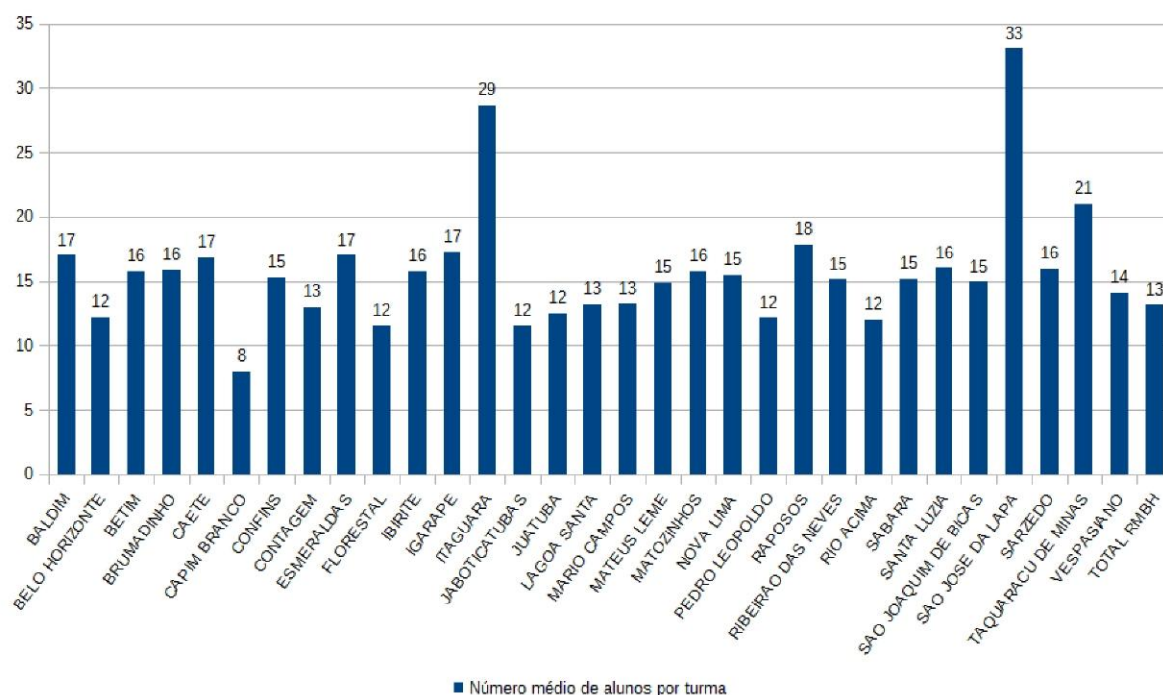
Tabela 11-Turmas de creche (%) por número de crianças e por tipo de instituição - RMBH/ 2014

Número de crianças	Públicas (%)	Não conveniadas (%)	Conveniadas (%)
Até 13 crianças	43,1	66,4	33,7
14 crianças ou mais	56,9	33,6	66,3
Total	100	100	100

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014

Dentre os municípios da RMBH, a média de alunos por turma, considerando todas as escolas da Região, é de 13 alunos por turma, o gráfico 6 nos mostra a média de alunos por turma em cada município. Dos 34 municípios, 21 tem percentual acima da média da Região e 21 estão acima do máximo recomendado pelo Conselho Nacional de Educação para a faixa etária de zero a 3 anos, que é de 13 alunos por turma.

Gráfico 6-Número médio de alunos nas turmas de creche por município - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Portanto, tendo como parâmetro de avaliação a capacidade de atendimento das escolas, medido pela quantidade de alunos numa mesma sala de aula sob a responsabilidade de um professor, as creches conveniadas apresentaram pior resultado que as demais, seguidas das creches públicas e das não conveniadas, nessa ordem.

5.2.2 Pré-escola

Os dados retirados do Censo Escolar relativos à quantidade de alunos por turma na pré-escola, reforçam as limitações para a oferecimento de vagas na educação infantil, e como as escolas acabam respondendo a essas limitações no intuito de aumentar a oferta de vagas.

Os três formatos de gestão de pré-escola na RMBH apresentam de 13% a 19% de suas turmas com quantidade de crianças maior que o recomendado pelo MEC, sendo que o pior resultado está entre as escolas públicas, seguida das escolas conveniadas e das pré-escolas não conveniadas, respectivamente.

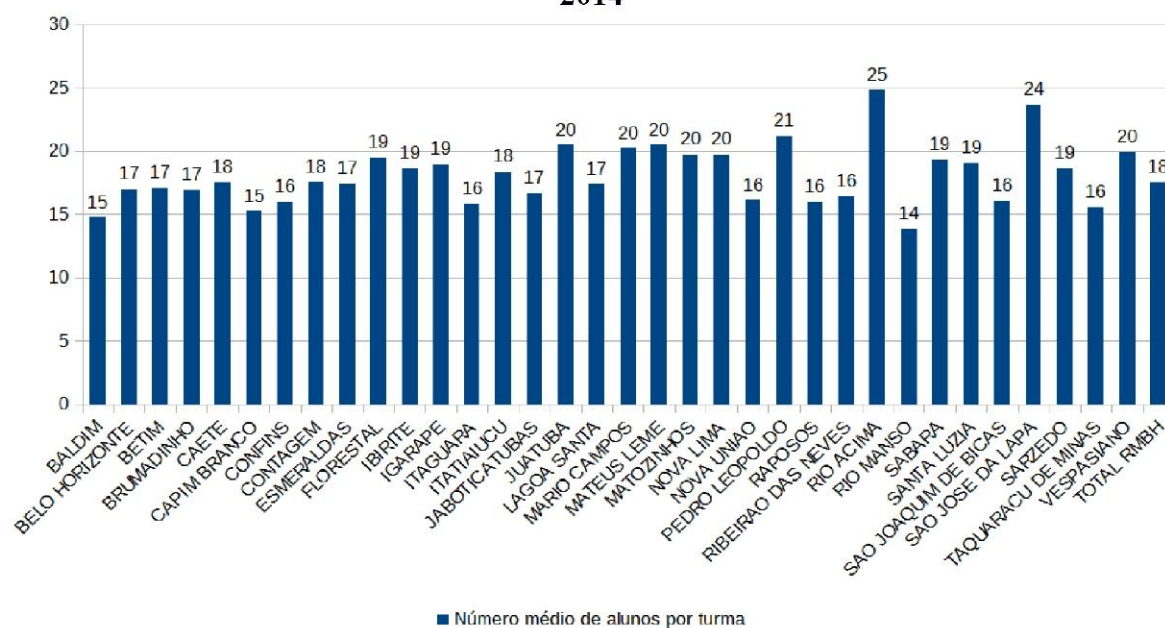
Tabela 12-Turmas de pré-escola (%) por número de crianças e por tipo de instituição - RMBH/ 2014

Número de crianças	Públicas (%)	Não conveniadas (%)	Conveniadas (%)
Até 22 crianças	81,0	86,9	82,7
23 crianças ou mais	19,0	13,1	17,3
Total	100	100	100

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Ao observarmos o gráfico 7 que apresenta a média de alunos por turma na RMBH, o quadro geral se apresenta dentro das indicações do MEC, apesar dos percentuais apresentados anteriormente com várias turmas com mais de 21 alunos em sala, ao visualizarmos os municípios esse problema tende a ser diluído e equacionado com a maioria de turmas dentro dos parâmetros e os tipos de gestão também não concentrados. No gráfico, os piores resultados aconteceram em Rio Acima, São José da Lapa e Pedro Leopoldo.

Gráfico 7-Número médio de alunos nas turmas de pré-escola por município - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

As turmas cuja quantidade de alunos por turma das pré-escolas e das creches são maiores do que a indicação do MEC, sugere que haja imposição sobre os professores de condições de trabalho pouco favoráveis para o bom desempenho profissional e consequentemente para o desempenho dos alunos. Os assistentes de docentes podem ter papel significativo na formação e no cuidado das crianças, dado a quantidade de crianças em uma

mesma turma. O não seguimento dessa diretriz pode acarretar empobrecimento das atividades, baixo contato individualizado aluno-professor e limitação do cuidado que deve ser dedicado às crianças nessa faixa etária.

5.3 Docentes

A presente seção pretende conhecer a composição do quadro docente e de assistentes de turma entre as creches e pré-escolas da RMBH, além de buscar possíveis implicações que o quadro apresentado pode ter na educação infantil da região. Isso é feito através da apresentação da escolaridade dos profissionais por tipo de gestão das instituições e por município.

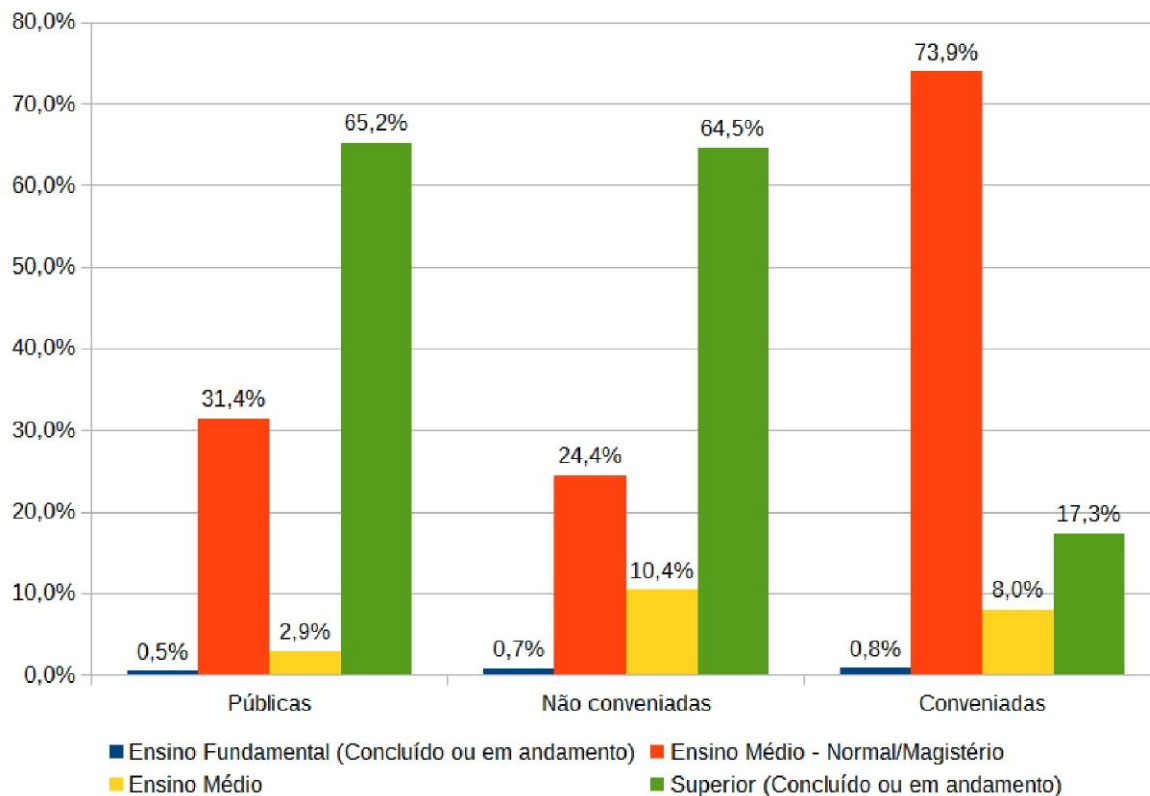
5.3.1 Creches

A história da criação e expansão das creches é marcada por um forte caráter assistencialista, e, apesar dos estudos apontarem a importância de estímulos para o desenvolvimento cognitivo na primeira fase de vida da criança, a mudança de foco nos gestores públicos e de creches ainda não é completa. Tal fato fica evidenciado na escolaridade dos docentes das creches.

Conforme gráfico 8, enquanto 65% dos docentes das creches públicas e das creches não conveniadas estão cursando ou concluíram o ensino superior, apenas 17% dos docentes das escolas conveniadas tem o mesmo nível de escolaridade. A baixa participação de profissionais com ensino superior entre as creches conveniadas pode estar associada a menores salários que essas instituições estariam dispostas a pagar, tendo em vista suas limitações financeiras e sua dependência de recurso público. A legislação, nesse caso, aponta para uma preferência que os profissionais tenham curso superior com especialidade em pedagogia, mas permite que profissionais com magistério exerçam a mesma função na educação infantil.

Em relação aos profissionais que a legislação não permite que sejam responsáveis por turmas de creches e pré-escolas, docentes que tenham cursado somente ensino fundamental ou ensino médio regular, as escolas não conveniadas apresentam o maior percentual de profissionais com essas formações compondo o quadro de docentes nas creches. Nas creches não conveniadas, 11,1% dos docentes não poderiam exercer tal função, enquanto que nas creches públicas e conveniadas seriam 3,4% e 8,8%, respectivamente.

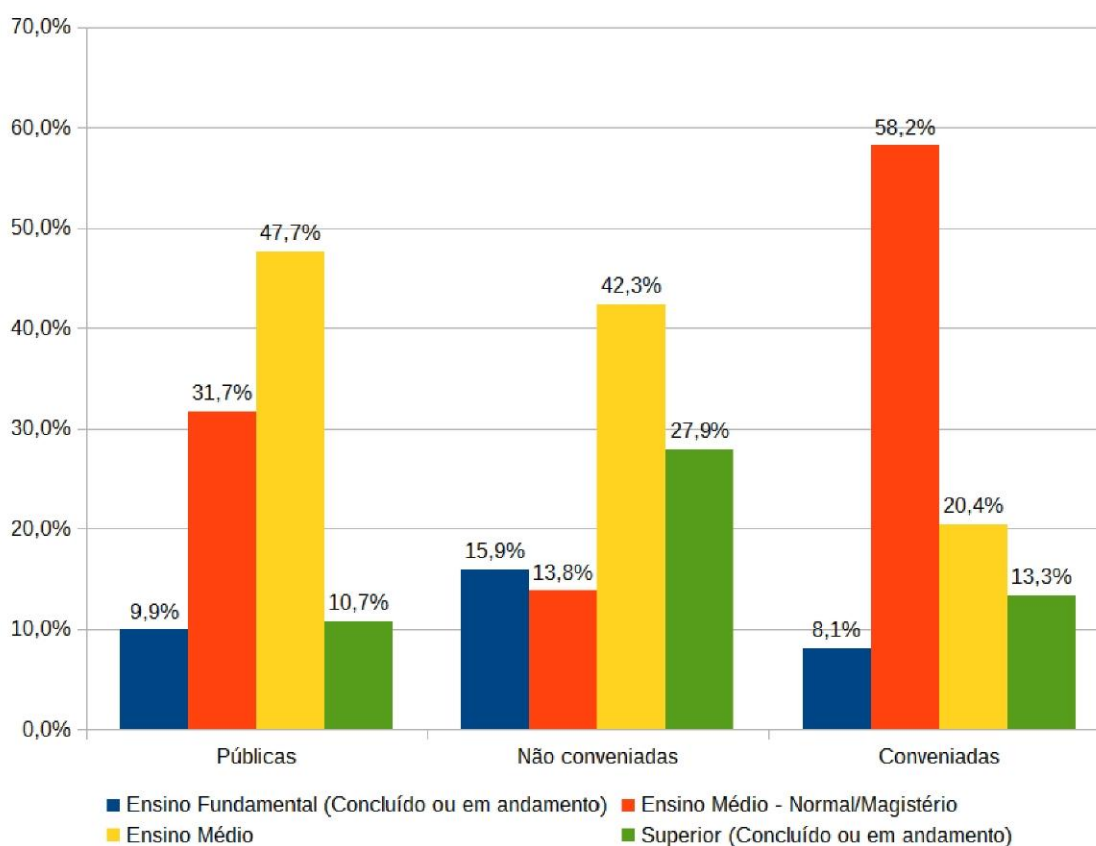
Gráfico 8-Profissionais docentes em creches por escolaridade (%) e tipo de instituição - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Em relação aos assistentes de sala nas creches, a legislação não faz restrição quanto a sua formação. O que se percebe é uma grande participação de profissionais com ensino médio nessa função nas escolas públicas e não conveniadas. Nas creches conveniadas, a maior parte dos assistentes tem ensino médio com habilitação em magistério, fato que destaca o papel dos assistentes dentro de sala de aula nesse tipo de instituição. Corrobora o argumento da importância dada aos assistentes nas creches conveniadas, ter sido esse tipo de gestão que apresentou maior número de crianças por turma.

Gráfico 9-Profissionais assistentes em creches por escolaridade (%) e tipo de instituição - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Na análise de Campos *et al* (2010) a idade dos profissionais foi uma variável que se relacionava com a qualidade das escolas conveniadas. Escolas com predominância de docentes com idade até 44 anos apresentaram bons resultados na pesquisa. Quando observamos a idade dos docentes nas creches, a predominância é de profissionais com até 44 anos em todos os tipos de instituição, com pequeno ganho nesse quesito pelas creches não conveniadas. A tabela 13 auxilia na caracterização das creches e de seus profissionais em relação à idade.

Tabela 13-Docentes em creches (%) por idade e por tipo de instituição – RMBH/ 2014

Idade dos docentes em creches	Públicas (%)	Não conveniadas (%)	Conveniadas (%)
Até 44 anos	73,0	78,2	72,3
45 anos ou mais	27,0	21,8	27,7
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Campos *et al* (2010) ainda apresenta uma variável relacionada aos docentes e à qualidade das instituições estudadas em relação à formação dos docentes. Escolas cujos docentes apresentavam especialização tiveram melhores resultados. Assim, os dados da tabela 14 apresentam o percentual de docentes com algum curso de no mínimo 80 horas de formação continuada em docência em creches e o percentual de docentes com especialização dentre os docentes com ensino superior, esses dados por formato de gestão das creches.

Observa-se que os docentes das escolas conveniadas tiveram maior participação em cursos de educação continuada, em segundo os docentes de creches não conveniadas e por último os de creches públicas. Ao mesmo tempo, o maior percentual de profissionais com especialização está entre as creches não conveniadas e as públicas, enquanto que as conveniadas apresentam o menor índice de docentes com especialização.

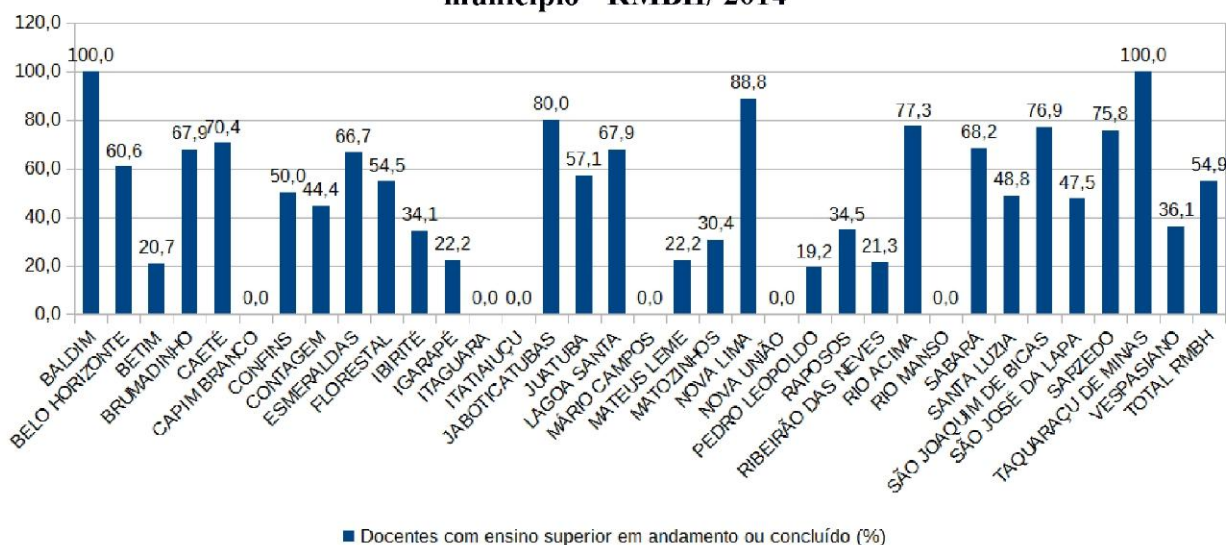
Tabela 14-Docentes (%) em creches com educação continuada e com especialização por tipo de instituição - RMBH/ 2014

Docentes	Públicas (%)	Não conveniadas (%)	Conveniadas (%)
Com curso de educação continuada – específico Creche	73,0	14,9	23,7
Com especialização (entre os docentes com ensino superior concluído/em andamento)	21,8	22,9	13,6

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

O gráfico 10 apresenta os percentuais de docentes com ensino superior entre os docentes das creches por município da RMBH. Itatiaiuçu, Nova União e Rio Manso, não apresentaram dados de professores em creches no Censo Escolar no ano de 2014, por isso aparecem com o percentual zerado. Além desses, Capim Branco, Itaguara e Mário Campos, tem docentes em creches, entretanto nenhum dos profissionais tem ensino superior em andamento ou concluído. Os percentuais dos demais municípios variam entre 19,2% e 100% dos professores com ensino superior.

Gráfico 10- Docentes em creches com ensino superior em andamento ou concluído (%) por município - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Alguns fatos são relevantes em relação aos profissionais responsáveis pelo ensino e pelo cuidado nas creches da RMBH. Apesar de as creches não conveniadas terem os melhores resultados quanto ao número de alunos por turma, o resultado positivo não se repetiu para o indicador de escolaridade dos docentes. A presença de docentes com ensino médio ou ensino fundamental nos quadros das creches, de forma contrária à legislação, é expressiva, com destaque para as escolas não conveniadas onde mais de 10% dos professores das creches não se enquadram nos quesitos da legislação.

Destaca-se também a alta participação de docentes com ensino médio na modalidade normal entre as creches conveniadas, mais de 70% do quadro dos docentes nessas instituições tem formação no magistério em nível médio. Em termos pedagógicos, não cabe nesse trabalho avaliar se esses profissionais tem diferentes capacidades no exercício da docência, entretanto, além da preferência da legislação pelo profissional com formação superior, é possível sugerir que profissionais de nível médio tendem a receber menores salários que os profissionais com ensino superior, corroborando com o quadro de dependência financeira do poder público pelas escolas conveniadas.

Além dos docentes, as escolas conveniadas se destacaram por apresentar um quadro de assistentes em maioria formado por profissionais de ensino médio com habilitação no magistério. Esse quadro reforça a observação feita anteriormente do papel significativo que os assistentes podem ter dentro de sala de aula. Ao mesmo tempo pode revelar uma diferenciação de salários, apesar de funções e formação similares exercidas por docentes e

assistentes nessas instituições, seus cargos são diferenciados, bem como seus salários podem ser a fim de reduzir ainda mais os custos de manutenção. Ou seja, contrata-se menos docentes que os demais tipos de instituições, que ficam responsáveis por mais alunos e mais assistentes responsáveis por menos alunos. Esses com menores salários que os contratados como docentes.

Em relação à educação continuada e à pós-graduação entre os professores das creches na RMBH, percebe-se que entre os docentes da rede pública não participam tanto quanto os profissionais das outras duas modalidades de gestão de cursos de educação continuada, entretanto, os de ensino superior tem alta participação em cursos de pós-graduação. Na média, o melhor desempenho pode ser considerado o das creches não conveniadas, com relativa participação em cursos de educação continuada e o maior percentual de professores pós-graduados entre os de ensino superior. Os professores com pós-graduação da rede conveniada tem pouca representatividade, entretanto tem a maior participação em cursos de educação continuada, levando a entender que apesar de pouca oportunidade de cursar graduação e pós-graduação, há uma busca pela qualificação entre esses profissionais.

5.3.2 Pré-escola

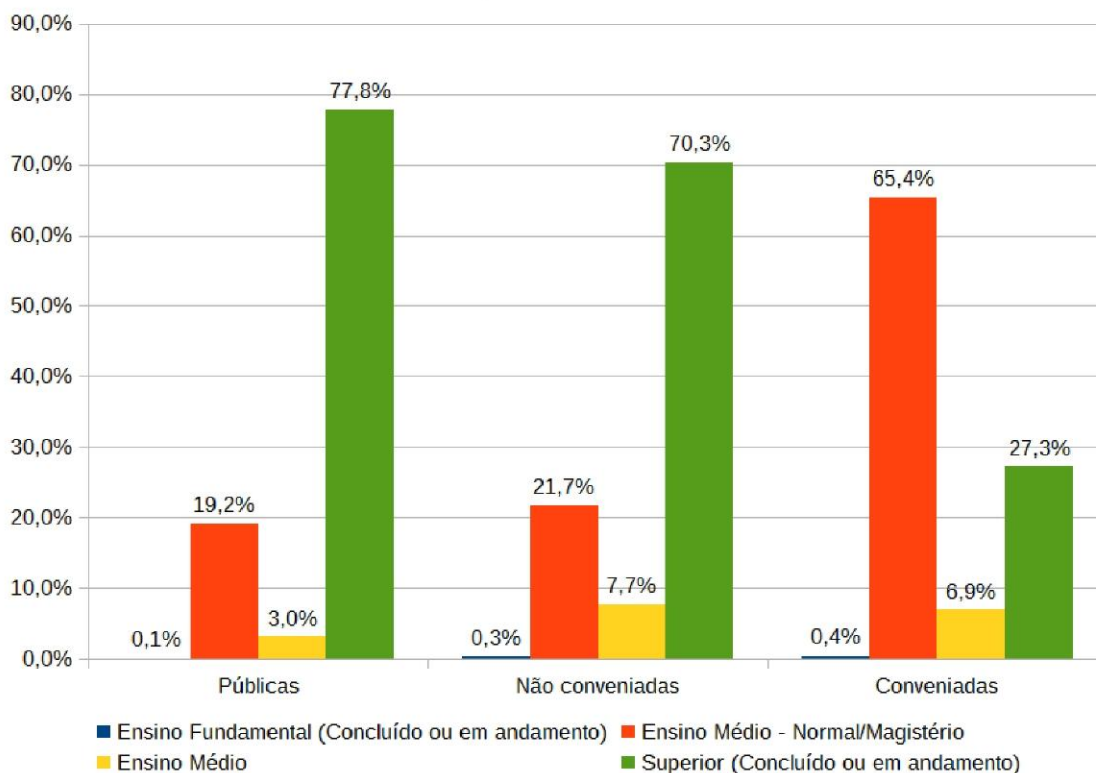
Dentre os profissionais docentes da pré-escola na RMBH, percebe-se um aumento em relação às creches na participação de professores com ensino superior concluído ou em andamento no ano de 2014 nas três classificações de gestão de escola. A partir desse dado, podemos afirmar que há maior valorização dessa etapa de ensino pelos gestores das escolas, agregando a essa etapa maior importância no que concerne à formação da criança como aluno. Observa-se que a maior presença de profissionais com ensino superior traz maior custo à manutenção da pré-escola com salários compatíveis com o currículo.

Mais uma vez as escolas conveniadas apresentam um quadro de docentes em sua maioria composta por professores com nível médio e habilitação em magistério. Esse quadro de profissionais representa um custo menor para a gestão das escolas, que são dependentes de convênio com o setor público. É importante lembrar que a legislação permite a ministração de aulas por profissionais com magistério, mas recomenda que preferencialmente seja realizada por profissional com ensino superior.

Profissionais com formação abaixo do ensino médio ou mesmo que cursou o médio regular que compõem o quadro de docentes das escolas de pré-escola na RMBH não

poderiam exercer tal função, estando em desacordo com a legislação nacional. Esses profissionais somam um percentual de 3,1% nas escolas públicas, 8,0% nas escolas não conveniadas e 7,3% nas escolas conveniadas.

Gráfico 11-Profissionais docentes em pré-escolas por escolaridade (%) e tipo de instituição - RMBH/ 2014



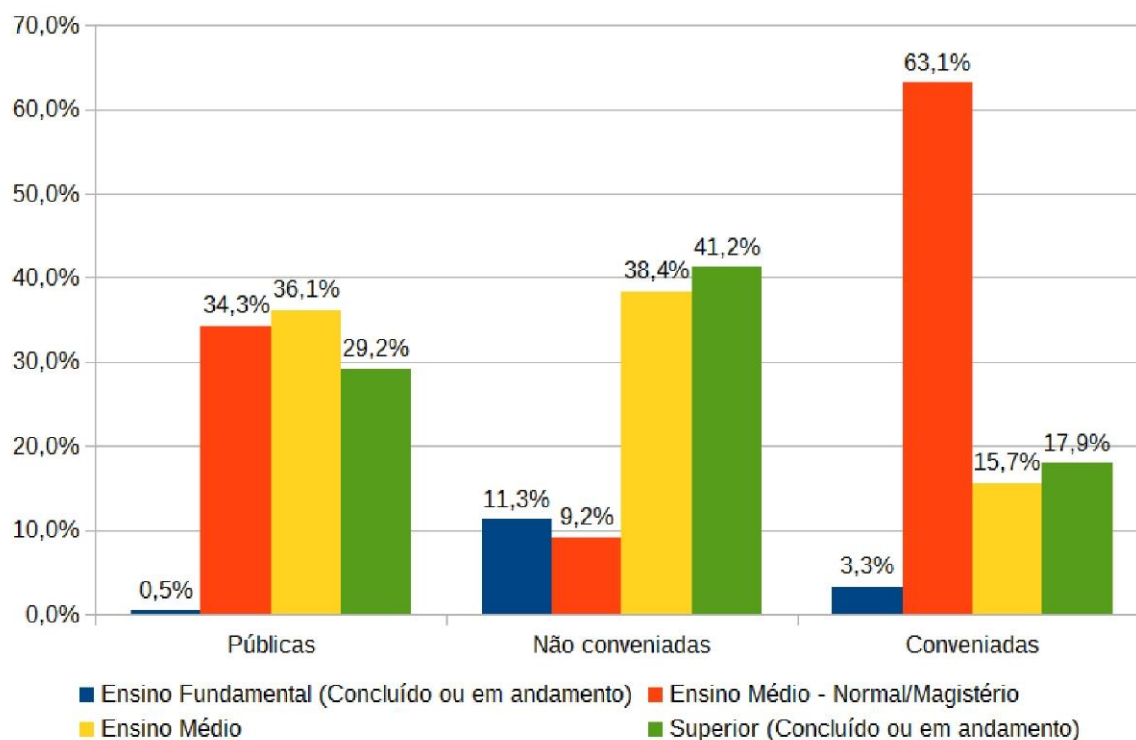
Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Dentre os assistentes da pré-escola na RMBH, em comparação com as creches, há também o aumento da participação de profissionais com ensino superior concluído ou em andamento. Nas escolas conveniadas, mais uma vez o percentual de profissionais com magistério representa a maioria do total de assistentes. Reafirmando o papel e a participação desses profissionais na formação das crianças na educação infantil ofertada pela rede conveniada.

Acredita-se que apesar de a contratação de profissionais com a mesma escolaridade para funções diferentes dentro das conveniadas, docência e monitoria, a escolha pela contratação desses profissionais como assistentes deve-se à remuneração diferenciada que docentes e assistentes possuem. As escolas conveniadas contratam menos docentes que tornam-se responsáveis por um número maior de crianças que as escolas públicas e não

conveniadas, ao mesmo tempo que designa maior número de assistentes com salários mais baixos que dos docentes para um número menor de crianças que as demais escolas.

Gráfico 12-Profissionais assistentes em pré-escolas por escolaridade (%) e tipo de instituição - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Em termos de idade dos professores, os percentuais de professores com 45 anos ou mais ficam abaixo de 29% nos três tipos de gestão na pré-escola. A tabela 15 apresenta o percentual de professores classificados por idade e por tipo de gestão das escolas, destaca-se que as escolas públicas tem o quadro de docência percentualmente mais velho que as demais.

Tabela 15-Docentes em pré-escolas (%) por idade e por tipo de instituição – RMBH/ 2014

Idade dos docentes em creches	Públicas (%)	Não conveniadas (%)	Conveniadas (%)
Até 44 anos	71,6	77,6	74,2
45 anos ou mais	28,4	22,4	25,8
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Em termos de especialização e educação continuada, os dados mostram uma tendência que os docentes das escolas conveniadas teriam em estar mais dispostos a cursar a educação continuada, em comparação com as escolas públicas e não conveniadas. Essa disposição está associada à menor escolaridade desses profissionais também, que em grande parte não chegou ao ensino superior ainda.

Os docentes das conveniadas que chegaram ao ensino superior tiveram menos acesso a cursos de especialização, representando 15% dentre os profissionais com formação superior em andamento ou concluída. Enquanto que nas escolas públicas e não conveniadas o percentual de profissionais com especialização entre os que alcançaram o ensino superior é de 28% e 25%, respectivamente.

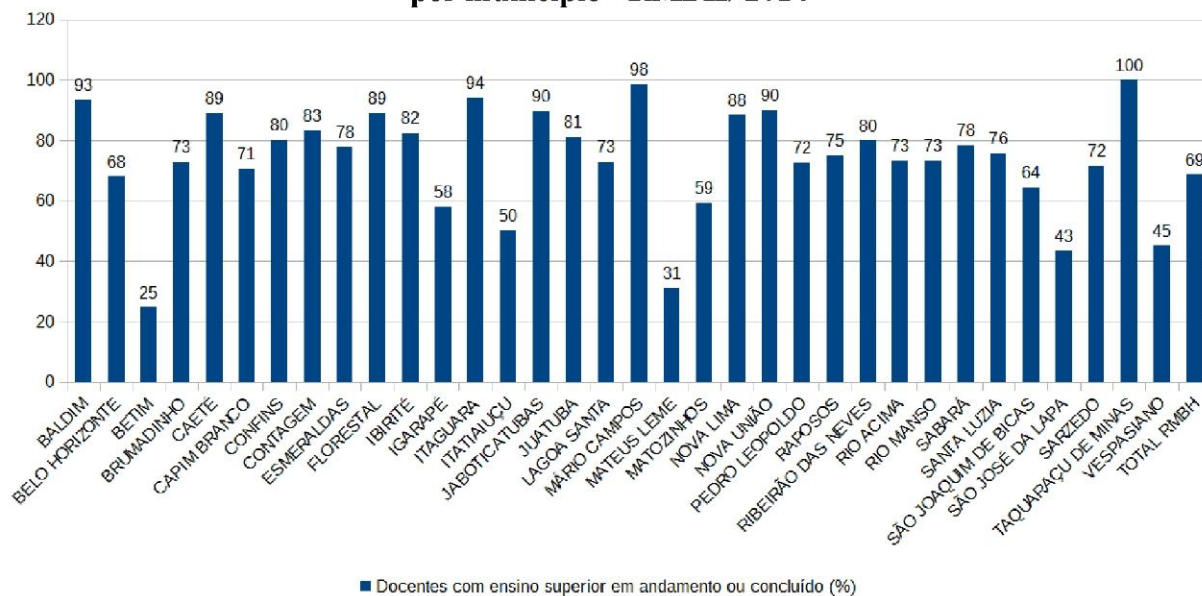
Tabela 16-Docentes (%) em pré-escolas com educação continuada e com especialização por tipo de instituição - RMBH/ 2014

Docentes	Públicas (%)	Não conveniadas (%)	Conveniadas (%)
% de docentes com curso de educação continuada – específico Pré-escola	9,7%	16,9%	18,1%
% de docentes com especialização (entre os docentes com curso superior concluído/em andamento)	28,4%	25,1%	15,5%

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

O gráfico 13 apresenta a distribuição dos percentuais de docentes com formação superior concluída ou em andamento agregada por município. Os dados indicam participação maior desses profissionais na pré-escola que nas creches. Ressalta-se que o gasto por aluno da RMBH dentre os gastos dos municípios na pré-escola foi maior que nas creches, como veremos na seção 5.5, levando a crer que os profissionais dessa etapa sejam mais valorizados que na etapa de creche, e portanto, contribuindo para que os profissionais com maior formação optem pela atuação na pré-escola, em lugar de escolher atuar nas creches.

Gráfico 13-Docentes em pré-escolas com ensino superior em andamento ou concluído (%) por município - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Quanto aos docentes e assistentes da educação infantil na RMBH, creches e pré-escolas apresentam alta participação entre os docentes de profissionais com ensino superior nas escolas públicas e não conveniadas, enquanto as escolas conveniadas tem maior participação de profissionais com ensino médio com habilitação em magistério.

Nas duas etapas há um percentual de professores que não poderiam exercer a docência, sendo esse percentual um pouco mais baixo na etapa de pré-escola, mas ainda assim representativo e merecedor de atenção, dado a negação da legislação para que tal situação permaneça. Tendo em vista os dados encontrados relativos aos docentes da educação infantil na Região, pode-se afirmar que diante da preferência da legislação por profissionais com ensino superior exercendo o magistério, as escolas conveniadas apresentaram pior desempenho em relação às demais modalidades de gestão.

5.4 Espaços e materiais

Em relação a espaços e materiais disponíveis na educação infantil na RMBH, será possível avaliarmos através do Censo Escolar 2014 a disponibilidade de biblioteca, de parque infantil, de sanitário infantil adaptado e de berçário, nas creches. Os dados estão agregados por tipo de gestão das escolas e por municípios.

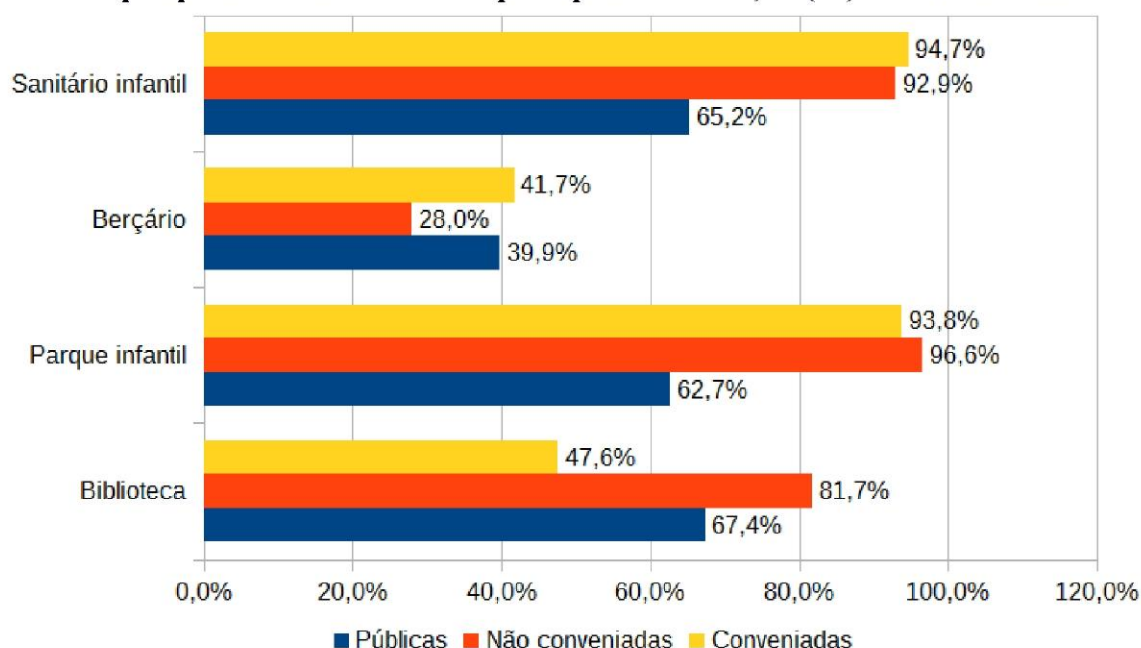
5.4.1 Creches

Em relação às variáveis de infraestrutura que o Censo nos permite observar, percebe-se que há uma alternância entre espaços e materiais disponibilizados, creches conveniadas têm vantagens sobre as creches privadas não conveniadas em dois quesitos, mas as creches não conveniadas tem vantagens em outros. No geral, os piores resultados estão entre as creches públicas.

Quanto a existência de sanitário infantil disponível nas escolas, as creches conveniadas são as com maior percentual de disponibilização da estrutura adaptada (94,7%), o que se repete para o percentual de escolas com berçário disponível (41,7%). Esse dado corrobora com o dado de exclusividade do ensino infantil em um estabelecimento, em que escolas conveniadas têm maior percentual de atendimento exclusivo, e, portanto, teriam espaços e ambientes mais adequados às crianças pequenas. Quanto a existência de parque infantil, as creches conveniadas têm o segundo maior percentual (93,8%) atrás das creches não conveniadas (96,6%) e a frente das creches públicas (62,7%).

O pior resultado das instituições conveniadas em relação aos outros estabelecimentos, foi quanto a disponibilidade de biblioteca. Dentre as creches conveniadas, 47% das creches tem biblioteca disponível, enquanto que entre as creches públicas e as creches não conveniadas, 67% e 81% dos estabelecimento tem biblioteca, respectivamente. Destaca-se, que é necessário que os materiais além de existirem na escola, devem ser disponíveis aos alunos e incentivado o contato com a leitura adequada para sua faixa etária.

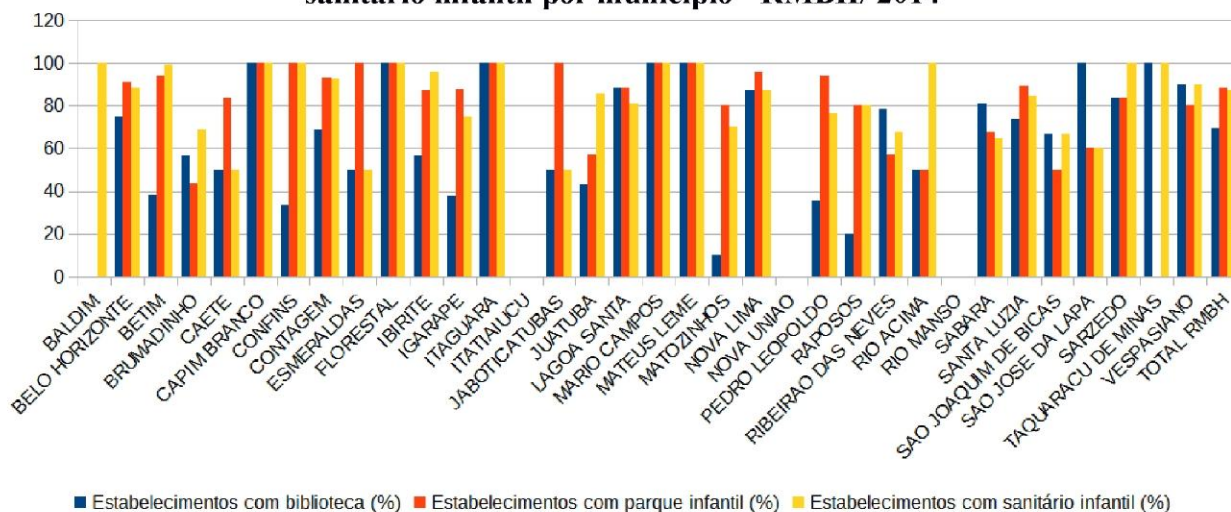
Gráfico 14- Escolas com creche segundo disponibilidade de sanitário infantil, berçário, parque infantil e biblioteca por tipo de instituição (%) - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Ao investigar as variáveis de espaços, com disponibilização de biblioteca, parque infantil e sanitário infantil pelos municípios, conforme gráfico 15, percebe-se uma variedade grande de desempenho em tais variáveis entre os municípios, não havendo uma relação direta com outras variáveis como o gasto realizado pelos municípios.

Gráfico 15- Escolas com creche segundo disponibilidade de biblioteca, parque infantil e sanitário infantil por município - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Os resultados indicam que os espaços e os materiais das escolas na RMBH apresentam falhas de disponibilidade que podem ser melhoradas, principalmente entre as escolas públicas que apesar de terem constitucionalmente recursos assegurados pelo poder público, não tem suas estruturas adequadas. Pode-se perceber isso pelos baixos índices de disponibilidade de biblioteca, bem como de existência de parque infantil e pela pouca adaptação dos banheiros nas instituições gerenciadas diretamente pelo poder público.

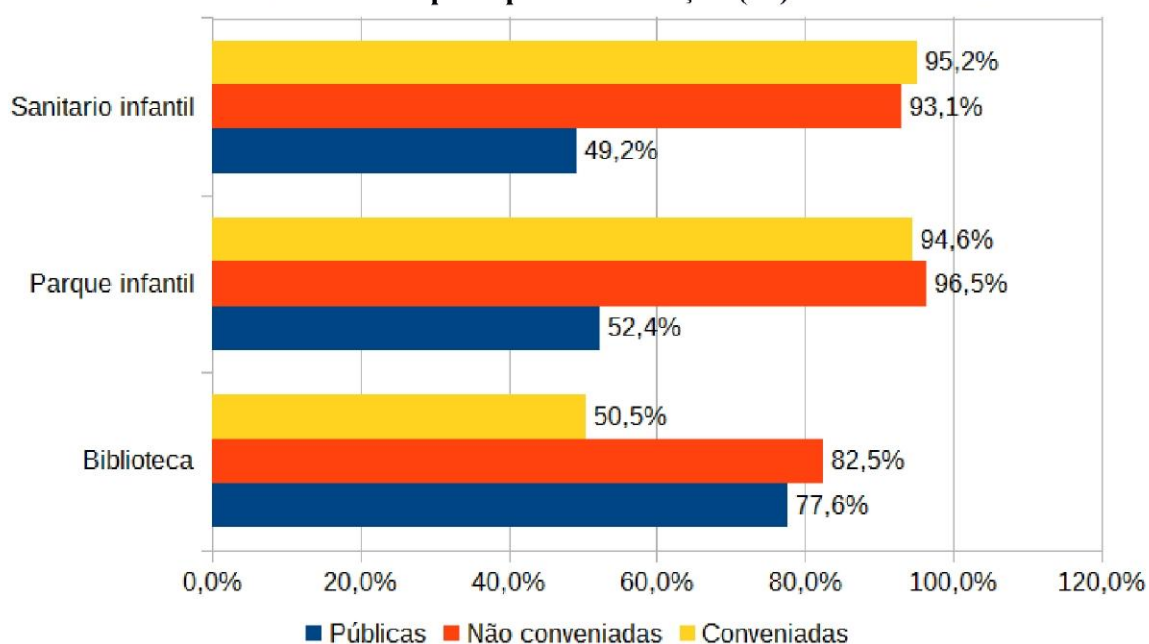
5.4.2 Pré-escola

O quadro da situação de infraestrutura que o Censo nos permite observar das instituições de pré-escola da RMBH é bastante parecido com as creches. A pior variável dentre as escolas públicas foi a disponibilidade de sanitário infantil, 49,2% das escolas da rede pública disponibilizam tal item às crianças, enquanto entre as escolas privadas, sejam conveniadas ou não, mais de 90% dessas disponibilizam instalações sanitárias adequadas à faixa etária da pré-escola.

Para a variável de disponibilidade de parque infantil, as escolas públicas de novo foram as com pior resultado, apenas 52,4% das escolas municipais da RMBH tem parque infantil a disposição de seus alunos. Enquanto as escolas não conveniadas e conveniadas ultrapassam 90% do total de escolas.

Em disponibilidade de biblioteca, as escolas conveniadas apresentam o menor percentual, 50,5% das escolas conveniadas possuem biblioteca em suas instalações. Nas escolas públicas e não conveniadas os percentuais são de 77,6% e 82,5%, respectivamente. A análise da pré-escola não inclui a variável de serviço de berçário, pois tal item não corresponde à idade dessa etapa de ensino.

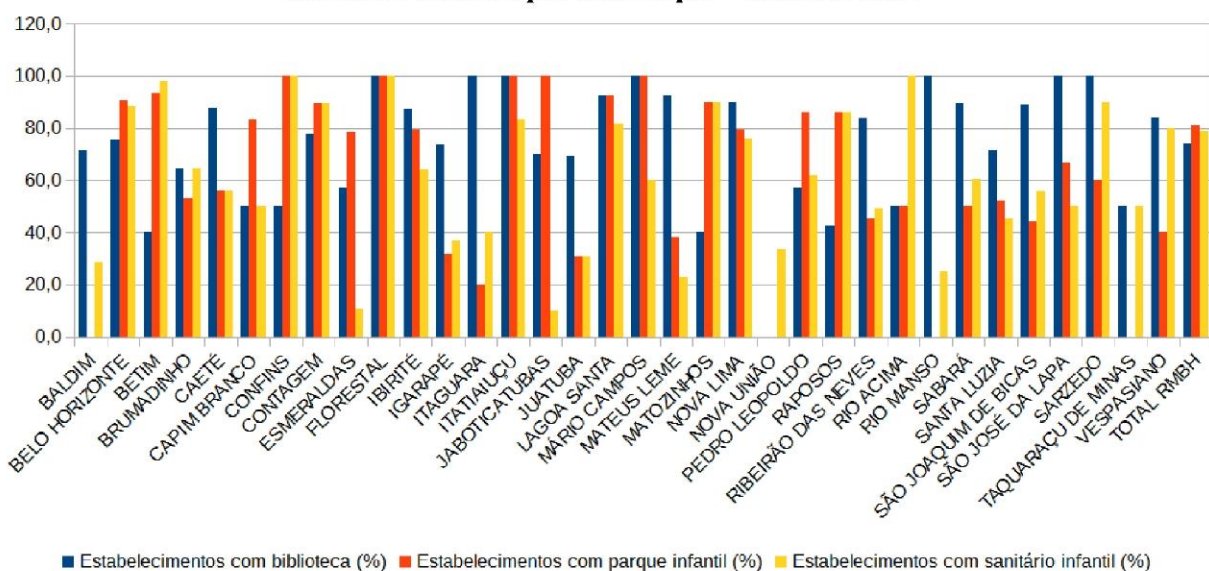
Gráfico 16-Escolas com pré-escola segundo disponibilidade de sanitário infantil, parque infantil e biblioteca por tipo de instituição (%) - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Em relação a disponibilidade desses mesmos espaços sob a perspectiva dos municípios, há variação sem um padrão definido de distribuição. Diferentemente do que se imaginava, não observou-se relação significativa entre a disponibilidade dos aspectos estudados e outras variáveis, como o nível de investimento em educação infantil.

Gráfico 17-Escolas com pré-escola segundo disponibilidade de biblioteca, parque infantil e sanitário infantil por município - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014.

Portanto, destaca-se o papel que espaços e materiais adequados à faixa etária tem sob o processo de aprendizagem dos alunos e sobre o melhor desempenho dos professores que podem se utilizar de materiais diversos para a construção de suas dinâmicas pedagógicas, contribuindo também para a aprendizagem. Fica claro que os quesitos pesquisados aqui não são capazes de captar a realidade do estado de conservação e da utilização desses espaços e materiais, fiscalizações locais são importantes nesse sentido, a fim de captar o que o dado bruto não nos permite avaliar.

5.5 Financiamento

A seção que segue procura elucidar o esforço dos municípios da RMBH na consecução do direito à educação infantil do ponto de vista financeiro. O gasto despendido pelos entes pode trazer observações interessantes do ponto de vista do real compromisso na expansão da oferta da educação na Região, bem como na qualidade.

É importante ressaltar a limitação dos dados disponibilizados pelos municípios através do SIOPE. O Sistema se constitui uma referência para pesquisas, entretanto, os dados incluídos, por vezes, podem conter erro de preenchimento ou mesmo deixar de ser contabilizado na rubrica correta que o identificaria. (FERRAZ *et al.*2013), Apesar disso, o acompanhamento dessas informações pode contribuir na composição quadro geral de gastos com educação pelos municípios da Região e, por isso, não deve ser descartado.

5.5.1 Creches

Em termos de financiamento, manutenção e investimento nas creches na Região Metropolitana de Belo Horizonte, percebe-se que os municípios utilizam grande parte de recursos próprios. Mais de 80% do recurso total direcionado pelos municípios para as escolas são de recursos próprios do tesouro municipal, outro montante é utilizado via FUNDEB, 17,5% dos recursos totais e uma pequena parte, 1,4%, são de recursos advindos de receitas vinculadas, advindas por exemplo de impostos sobre royalties.

Em relação ao valor gasto por aluno, existem duas possibilidades de cálculo, uma que leva em conta somente os alunos matriculados em creches públicas, e outra que leva em conta os alunos matriculados também em escolas conveniadas com o poder público. Esse último é o

dado apresentado na tabela 17, que tem a média de gasto por aluno das creches públicas e conveniadas na RMBH de R\$3.379,54, valor médio de R\$281,63 mensal.

O valor médio está acima do valor repassado pelo FUNDEB para creches em tempo integral (R\$ 3.131,44), entretanto há que se observar que pelo menos 9 municípios da RMBH apresentam o valor gasto por aluno no ano de 2014 menor que o valor mais baixo de repasse por matrícula na educação infantil pelo FUNDEB, que é das creches conveniadas em período parcial (R\$ 1.927,04).

Além disso, verifica-se que o gasto total dos municípios da RMBH com creches públicas e com creches conveniadas é de 5% do valor total destinado à educação por todos os municípios. Esse montante inclui investimentos e demais despesas correntes. Entre os quatro maiores percentuais de gasto municipal em creches no total de educação, maiores que 13,4%, se encontram municípios com frequência líquida à creche maior que 22% que é a frequência de toda Região. Entre esses estão os dois municípios com maiores frequências entre as crianças de zero a três anos, Florestal e Taquaraçu de Minas, ambos com frequências maiores que 40%.

Tabela 17-Gasto em creches por origem do financiamento, por aluno e participação no total gasto com educação, por município - RMBH/ 2014

Município	Total pago – creches (R\$)	Gasto financiado pelo FUNDEB (R\$)	Gasto financiamento próprio (R\$)	Gasto vinculado (R\$)	Gasto corrente anual por aluno (R\$)	Gasto em creches / total em educação (%)
Baldim	94.038,54	0,00	81.526,33	12.512,21	1.696,83	2,5
Belo horizonte	82.648.377,36	0,00	82.648.377,36	0,00	3.765,13	6,4
Betim	12.907.572,98	0,00	12.675.514,00	232.058,98	2.269,49	3,8
Brumadinho	5.233.664,07	2.020.297,46	3.213.366,61	0,00	8.718,26	14,8
Caeté	732.937,84	0,00	732.937,84	0,00	2.776,28	4,4
Capim Branco	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Confins	847.075,81	466.341,56	368.723,50	12.010,75	5.414,56	12,9
Contagem	5.476.471,35	4.737.057,60	120.184,00	619.229,75	1.599,44	1,6
Esmeraldas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Florestal	504.623,01	504.623,01	0,00	0,00	3.852,08	13,4
Ibirité	2.103.552,19	2.103.552,19	0,00	0,00	1.893,39	2,9
Igarapé	742.396,95	0,00	678.861,89	63.535,06	140,05	3,7
Itaguara	165.917,10	165.917,10	0,00	0,00	2.127,14	3,3
Itatiaiuçu	1.280.027,83	0,00	1.280.027,83	0,00	0,00	8,3
Jaboticatubas	54.514,74	0,00	49.500,00	5.014,74	2.725,74	0,6
Juatuba	1.599.594,79	916.219,08	636.744,58	46.631,13	4.731,14	6,1
Lagoa Santa	3.705.248,74	1.730.437,68	1.759.673,71	215.137,35	4.560,15	8,8
Mario Campos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Mateus Leme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Matozinhos	777.832,58	331.064,82	0,00	446.767,76	2.040,04	4,9
Nova Lima	8.114.419,94	0,00	7.953.128,94	161.291,00	8.627,70	6,7
Nova União	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Pedro Leopoldo	5.083.607,90	3.142.972,80	1.791.390,15	149.244,95	9.531,53	13,5
Raposos	373.567,35	100.000,00	195.000,00	78.567,35	1.886,70	6,2
Ribeirão das Neves	3.226.589,61	3.226.589,61	0,00	0,00	1.829,13	4,0
Rio Acima	1.292.139,02	1.292.139,02	0,00	0,00	8.973,19	10,3
Rio Manso	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Sabará	2.534.203,96	1.557.068,70	867.128,05	110.007,21	1.908,29	4,7
Santa luzia	1.177.517,68	0,00	1.177.517,68	0,00	1.848,54	1,8
São Joaquim de Bicas	1.318.346,90	1.318.346,90	0,00	0,00	6.494,32	8,0
São José da Lapa	1.444.499,12	1.310.877,01	133.622,11	0,00	2.564,85	9,8
Sarzedo	828.888,18	0,00	828.888,18	0,00	2.542,60	4,1
Taquaraçu de Minas	773.789,93	660.886,05	112.903,88	0,00	7.369,43	21,1
Vespasiano	1.066.335,69	0,00	1.066.335,69	0,00	2.458,96	1,7
Total RMBH	146.107.751,16	25.584.390,59	118.371.352,33	2.152.008,24	3.379,54	
Gasto total (%)		17,51%	81,02%	1,47%		5,3%

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014. FNDE, SIOPE, 2014.

Ao observarmos os percentuais de investimentos realizados pelos municípios, o que possibilitaria o aumento de oferta de vaga através de creches públicas, dos 34 municípios da RMBH, 13 municípios realizaram algum tipo de investimento em creches no ano de 2014. Os municípios com maiores percentuais de investimento foram respectivamente Igarapé, Itatiaiuçu, Vespasiano, Matozinhos e Confins. Com exceção de Confins, a frequência líquida à creche nesses municípios é menor que 16%, ou não há informação que é o caso de Itatiaiuçu,

justificando assim, os maiores investimentos. Faz-se importante continuar a observação desses valores a fim de verificar a real transformação do investimento em oferta de vagas nos municípios.

Ao mesmo tempo, percebe-se que o gasto pelos municípios está focado na manutenção das creches, do total gasto em 2014, 97% foram destinados para despesas correntes das creches. Fato já esperado dado o caráter de serviços educacionais, altamente dependentes de recursos humanos. Por outro lado, se o poder público não aumentar o montante destinado a investimento, a expansão de vagas gratuitas pelos municípios não acontecerá, a não ser através dos arranjos entre poder público e esfera privada.

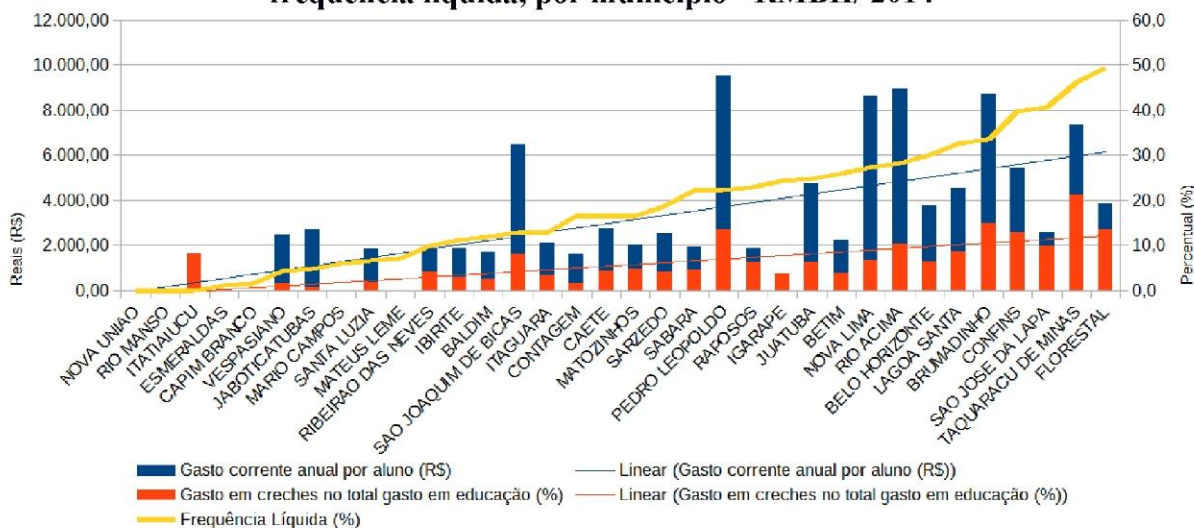
Tabela 18-Gasto em creche segundo tipo de despesa, por município - RMBH/ 2014

Município	Gasto com investimento (RS)	Investimento (%)	Gasto correntes	Despesas correntes (%)	Gasto total (RS)
Baldim	7.500,00	8,0	86.538,54	92,0	94.038,54
Belo horizonte	0,00	0,0	82.648.377,36	100,0	82.648.377,36
Betim	377.705,34	2,9	12.529.867,64	97,1	12.907.572,98
Brumadinho	2.706,50	0,1	5.230.957,57	99,9	5.233.664,07
Caeté	0,00	0,0	732.937,84	100,0	732.937,84
Capim Branco	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Confins	186.500,00	22,0	660.575,81	78,0	847.075,81
Contagem	0,00	0,0	5.476.471,35	100,0	5.476.471,35
Esmeraldas	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Florestal	0,00	0,0	504.623,01	100,0	504.623,01
Ibirité	0,00	0,0	2.103.552,19	100,0	2.103.552,19
Igarapé	675.312,32	91,0	67.084,63	9,0	742.396,95
Itaguara	0,00	0,0	165.917,10	100,0	165.917,10
Itatiaiuçu	1.094.382,31	85,5	185.645,52	14,5	1.280.027,83
Jaboticatubas	0,00	0,0	54.514,74	100,0	54.514,74
Juatuba	194.447,09	12,2	1.405.147,70	87,8	1.599.594,79
Lagoa Santa	43.445,11	1,2	3.661.803,63	98,8	3.705.248,74
Mario Campos	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Mateus Leme	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Matozinhos	331.064,82	42,6	446.767,76	57,4	777.832,58
Nova Lima	107.910,00	1,3	8.006.509,94	98,7	8.114.419,94
Nova União	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Pedro Leopoldo	460.817,90	9,1	4.622.790,00	90,9	5.083.607,90
Raposos	0,00	0,0	373.567,35	100,0	373.567,35
Ribeirão das Neves	0,00	0,0	3.226.589,61	100,0	3.226.589,61
Rio Acima	0,00	0,0	1.292.139,02	100,0	1.292.139,02
Rio Manso	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Sabará	0,00	0,0	2.534.203,96	100,0	2.534.203,96
Santa luzia	0,00	0,0	1.177.517,68	100,0	1.177.517,68
São Joaquim de Bicas	0,00	0,0	1.318.346,90	100,0	1.318.346,90
São José da Lapa	56.915,48	3,9	1.387.583,64	96,1	1.444.499,12
Sarzedo	0,00	0,0	828.888,18	100,0	828.888,18
Taquaraçu de Minas	0,00	0,0	773.789,93	100,0	773.789,93
Vespasiano	557.331,06	52,3	509.004,63	47,7	1.066.335,69
Total RMBH	4.096.037,93	2,8	142.011.713,23	97,2	146.107.751,16

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014. FNDE, SIOPE, 2014.

O gráfico 18 apresenta, para as creches na RMBH, a relação entre os gastos municipais e a frequência por município. As variáveis frequência líquida à creche, gasto corrente por aluno e percentual de gasto com creche no total gasto em educação se apresentaram positivamente correlacionadas com intervalo de confiança de 1%⁷. Indicando que o esforço financeiro despendido pelos municípios da Região podem apresentar retorno à população em oferta de vagas.

Gráfico 18- Gasto em creches, por aluno, por participação no gasto total em educação e frequência líquida, por município - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014. FNDE, SIOPE, 2014.

Portanto, apesar de seis municípios não terem inserido as informações de gasto com creches no SIOPE e das limitações e erros dessas informações, os dados aqui apresentados são importantes para verificar qual o nível de comprometimento e de esforço que os municípios tem feito na expansão da oferta de creches na RMBH. Apesar de a relação encontrada entre frequência escolar e gastos municipais, em 2014 poucos municípios apresentaram gastos com investimentos, tipo de gasto relacionado à infraestrutura, e portanto, à expansão de vagas. Faz-se importante, nesse caso, a verificação de um período mais longo dos investimentos realizados pelos municípios.

⁷ Pearson correlations: Frequência à creche (2014) / Gasto anual por aluno (2014) = 0,616; Frequência à creche (2014) / Gasto em creche (%) no total gasto municipal com educação (2014) = 0,815.

5.5.2 Pré-escola

Diferentemente dos gastos com creches, o financiamento da etapa da pré-escola nos municípios da RMBH são no montante total, a maior parte advindo do FUNDEB. Essa preferência de utilização não se repete em todos os municípios, levando a entender que alguns gestores preferem direcionar o recurso do FUNDEB todo para as outras etapas da educação básica.

Do montante destinado à pré-escola na RMBH, 48% são financiados pelo FUNDEB, 45% são gastos com recursos próprios das prefeituras e outros 6,6% são despesas advindas de receitas vinculadas. Isso mostra maior esforço dos municípios nas ações da pré-escola mais que nas políticas para as creches, buscando fontes de financiamento outras além da própria para o serviço. Além disso, reflete a existência de uma estrutura da política de pré-escola mais consolidada que a de creches, sendo o ensino pré-escolar menos dependente dos recursos municipais para gasto com pessoal, permite ao município maior investimento na rede de ensino com o recurso próprio e consolidação da política municipal.

Tabela 19- Gasto em pré-escola por origem do financiamento, por aluno e participação no total gasto com educação, por município - RMBH/ 2014

Município	Total pago – pré-escola (R\$)	Gasto financiado pelo FUNDEB (R\$)	Gasto financiamento próprio (R\$)	Gasto vinculado (R\$)	Gasto corrente anual por aluno (R\$)	Gasto em pré-escola / total em educação (%)
Baldim	450.740,64	323.431,85	101.942,79	25.366,00	2.003,29	11,8
Belo horizonte	194.836.148,31	100.310.046,99	74.318.662,35	20.207.438,97	6.086,66	15,0
Betim	25.674.825,91	0,00	24.895.267,63	779.558,28	3.639,28	7,6
Brumadinho	5.725.697,85	4.383.590,56	1.342.107,29	0,00	6.338,05	16,2
Caeté	1.985.065,41	1.484.097,26	106.423,03	394.545,12	2.116,27	11,8
Capim Branco	1.139.925,71	531.111,79	608.813,92	0,00	4.706,61	28,7
Confins	954.086,27	280.000,00	657.361,02	16.725,25	6.011,17	14,5
Contagem	35.816.366,40	19.483.259,74	15.630.778,41	702.328,25	4.837,85	10,6
Esmeraldas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Florestal	251.389,20	0,00	224.400,71	26.988,49	1.446,62	6,7
Ibirité	5.819.752,44	1.278.872,25	4.298.143,61	242.736,58	2.089,25	8,1
Igarapé	3.373.452,65	217.221,07	3.156.231,58	0,00	3.317,06	16,9
Itaguara	600.000,00	298.500,35	301.499,65	0,00	2.362,20	12,0
Itatiaiuçu	792.803,51	0,00	780.318,61	12.484,90	2.557,43	5,1
Jaboticatubas	768.670,92	436.786,93	290.655,90	41.228,09	1.893,28	8,5
Juatuba	2.933.708,28	2.137.844,42	795.863,86	0,00	4.221,16	11,2
Lagoa Santa	5.403.161,32	2.595.656,53	2.639.510,56	167.994,23	4.203,14	12,8
Mario Campos	841.250,30	359.236,80	463.130,31	18.883,19	2.143,86	11,6
Mateus Leme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Matozinhos	1.967.090,29	0,00	1.963.856,25	3.234,04	1.949,37	12,4
Nova Lima	17.171.471,89	0,00	17.171.471,89	0,00	9.266,85	14,1
Nova União	399.437,62	135.618,45	263.819,17	0,00	2.553,00	13,0
Pedro Leopoldo	5.752.333,92	4.360.801,40	1.320.627,84	70.904,68	3.796,63	15,3
Raposos	730.906,94	455.963,06	202.931,02	72.012,86	1.994,91	12,2
Ribeirão das Neves	7.956.290,42	7.949.403,89	0,00	6.886,53	1.757,13	9,9
Rio Acima	2.433.892,61	0,00	2.281.414,57	152.478,04	1.872,75	19,4
Rio Manso	222.559,09	39.588,90	182.970,19	0,00	2.342,73	9,5
Sabará	5.651.024,14	3.312.269,40	2.081.087,52	257.667,22	2.317,06	10,4
Santa luzia	12.267.017,68	12.238.399,68	28.618,00	0,00	7.921,36	18,7
São Joaquim de Bicas	2.913.744,94	2.232.243,74	681.501,20	0,00	3.777,76	17,8
São José da Lapa	1.421.088,32	1.343.079,37	78.008,95	0,00	1.819,31	9,6
Sarzedo	1.633.245,07	0,00	1.599.335,51	33.909,56	2.134,32	8,1
Taquaraçu de Minas	747.120,06	29.515,32	481.841,69	235.763,05	6.815,30	20,4
Vespasiano	5.698.597,00	4.168.680,36	1.292.160,02	237.756,62	2.504,88	9,0
Total RMBH	354.332.865,11	170.385.220,11	160.240.755,05	23.706.889,95	4.528,38	
Gasto do total (%)		48,09%	45,22%	6,69%		12,85%

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014. FNDE, SIOPE, 2014.

O gasto por aluno na pré-escola da RMBH, apresentou uma média de R\$ 4.528,38 anual, esse valor inclui as matrículas em 2014 de alunos das escolas públicas e escolas privadas conveniadas com os municípios. Sendo que o maior valor é de R\$ 9.266,85 em Nova

Lima e o menor de R\$ 1.446,62 em Florestal. O município de Nova Lima, além do alto gasto por aluno, se destaca pela alta frequência à pré-escola entre as crianças de 4 e 5 anos, segundo os dados, tendo atingido a universalização no município. O valor médio total da Região é maior que o valor repassado através do FUNDEB, entretanto mais de 50% dos municípios tem valores médios de gasto anual, por aluno, menores que os repasses do FUNDEB.

Tabela 20- Gasto em pré-escola segundo tipo de despesa, por município - RMBH/ 2014

Município	Gasto com investimento (RS)	Investimento (%)	Gasto correntes	Despesas correntes (%)	Gasto total (RS)
Baldim	0,00	0,0	450.740,64	100,0	450.740,64
Belo horizonte	32.438.093,23	16,6	162.398.055,08	83,4	194.836.148,31
Betim	181.651,84	0,7	25.493.174,07	99,3	25.674.825,91
Brumadinho	8.779,00	0,2	5.716.918,85	99,8	5.725.697,85
Caeté	0,00	0,0	1.985.065,41	100,0	1.985.065,41
Capim Branco	24.458,10	2,1	1.115.467,61	97,9	1.139.925,71
Confins	100.500,00	10,5	853.586,27	89,5	954.086,27
Contagem	1.791.795,77	5,0	34.024.570,63	95,0	35.816.366,40
Esmeraldas	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Florestal	8.357,60	3,3	243.031,60	96,7	251.389,20
Ibirité	943.444,13	16,2	4.876.308,31	83,8	5.819.752,44
Igarapé	0,00	0,0	3.373.452,65	100,0	3.373.452,65
Itaguara	0,00	0,0	600.000,00	100,0	600.000,00
Itatiaiuçu	0,00	0,0	792.803,51	100,0	792.803,51
Jaboticatubas	0,00	0,0	768.670,92	100,0	768.670,92
Juatuba	0,00	0,0	2.933.708,28	100,0	2.933.708,28
Lagoa Santa	65.167,67	1,2	5.337.993,65	98,8	5.403.161,32
Mario Campos	3.000,00	0,4	838.250,30	99,6	841.250,30
Mateus Leme	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00
Matozinhos	331.570,37	16,9	1.635.519,92	83,1	1.967.090,29
Nova Lima	0,00	0,0	17.171.471,89	100,0	17.171.471,89
Nova União	1.170,00	0,3	398.267,62	99,7	399.437,62
Pedro Leopoldo	42.204,84	0,7	5.710.129,08	99,3	5.752.333,92
Raposos	8.750,00	1,2	722.156,94	98,8	730.906,94
Ribeirão das Neves	0,00	0,0	7.956.290,42	100,0	7.956.290,42
Rio Acima	1.973.195,97	81,1	460.696,64	18,9	2.433.892,61
Rio Manso	0,00	0,0	222.559,09	100,0	222.559,09
Sabará	8.988,27	0,2	5.642.035,87	99,8	5.651.024,14
Santa luzia	4.760,00	0,0	12.262.257,68	100,0	12.267.017,68
São Joaquim de Bicas	46.423,96	1,6	2.867.320,98	98,4	2.913.744,94
São José da Lapa	14.762,00	1,0	1.406.326,32	99,0	1.421.088,32
Sarzedo	17.562,88	1,1	1.615.682,19	98,9	1.633.245,07
Taquaraçu de Minas	11.068,00	1,5	736.052,06	98,5	747.120,06
Vespasiano	0,00	0,0	5.698.597,00	100,0	5.698.597,00
Total RMBH	38.025.703,63	10,7	316.307.161,48	89,3	354.332.865,11

Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014. FNDE, SIOPE, 2014.

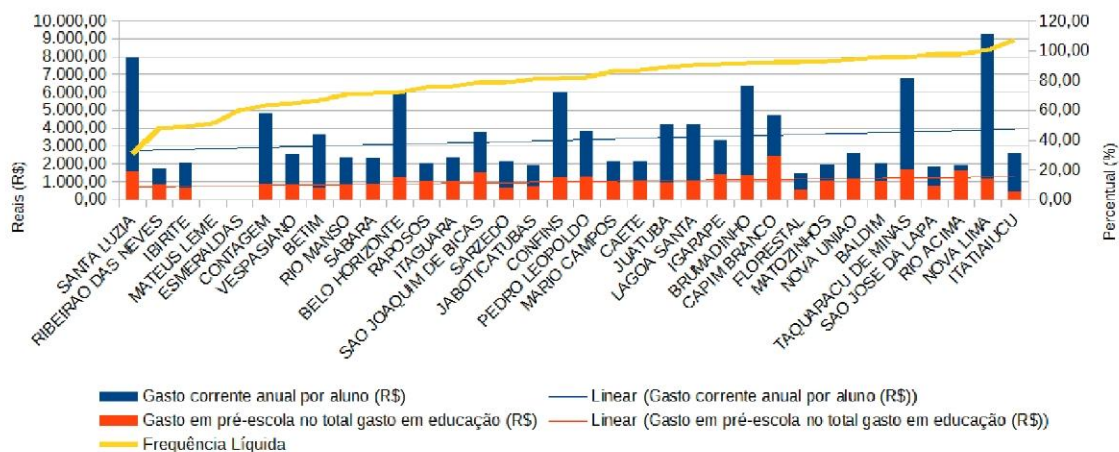
O montante total gasto com ensino pré-escolar pelos municípios da Região Metropolitana representa 12,8% do montante total gasto com educação nos municípios, mais que o dobro do percentual atingido com gasto nas creches da região. O maior percentual de gasto municipal com pré-escola no total gasto com a função educação foi de 28,7% no município de Capim Branco e o menor percentual foi de 5,12% em Itatiaiuçu.

Ao analisarmos os dados relativos à classificação do gasto com a educação nos municípios, percebe-se que percentual de investimento na pré-escola, 10,7% do total de recursos destinados à pré-escola, é mais que o triplo do percentual de investimento na etapa de creche. Apesar disso, nem todos municípios fazem investimentos nessa etapa de ensino, do total de 34 municípios da RMBH, 19 municípios fizeram investimentos na pré-escola em 2014. Os municípios que tiveram maior investimento percentual foram Rio Acima, Matozinhos, Belo Horizonte, Ibirité e Confins. Entre os maiores investidores, Matozinhos e Confins aparecem entre os cinco primeiros tanto na pré-escola quanto na creche.

Dos 19 municípios que fizeram investimento na pré-escola em 2014, 14 deles investiram 5% ou menos do total gasto nessa etapa de ensino. Cabe questionar se esses percentuais serão suficientes para suprir as vagas das escolas conveniadas em uma transição para escolas públicas, dado que o FUNDEB não financiará mais matrículas na pré-escola em instituições conveniadas a partir de 2017. Caso a expansão e a transição para escolas públicas não ocorra, o município terá que decidir entre manter a pré-escola conveniada com recurso próprio ou encerrar o financiamento dessas instituições.

Quanto à variável frequência à pré-escola em relação aos gastos realizados pelos municípios, as variáveis não apresentaram correlação significativa, portanto não podem ser relacionadas. Ademais, pode-se entender que quanto mais próximo de alcançar a universalização um município está, menos efetivo seu gasto percentual tenderá a ser na mudança da frequência escolar. Isso, porque a população final a ser atendida é historicamente a que apresenta mais dificuldades e maior gasto proporcional relacionado, seja pela distância, como o atendimento da população rural, seja pelas especificidades demandadas pelos alunos, como os portadores de necessidades especiais. O gráfico 19 apresenta os dados relativos a essas variáveis.

Gráfico 19- Gasto em pré-escola, por aluno, por participação no gasto total em educação e frequência líquida, por município - RMBH/ 2014



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2014. FNDE, SIOPE, 2014.

O quadro de gastos e investimentos dos municípios da RMBH é preocupante principalmente quando tratamos de expansão da educação infantil. Percebe-se pouco esforço na maior parte dos municípios para se quebrar o principal desafio dessa etapa de ensino que ainda é a expansão do atendimento. As metas do PNE de universalização da pré-escola e de atendimento de 50% das crianças de zero a 3 anos tendem não ser alcançadas com os níveis de investimento baixos como os observados em 2014 entre os municípios da Região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação infantil é a primeira etapa da educação básica e a pré-escola é a primeira etapa de caráter universal e obrigatória no processo educacional da criança. A legislação garante à população o atendimento de forma gratuita, entretanto, não se deve esquecer da importância de que essa oferta seja feita com parâmetros de qualidade e com valorização dos profissionais envolvidos a fim de não se tornar um empecilho à vida estudantil da criança, no lugar de ser uma oportunidade real de aprendizado.

Ao mesmo tempo a educação infantil deve ser observada enquanto política pública com impacto na família, principalmente na vida da mulher cujo papel histórico nessa estrutura é direcionado ao cuidado dos filhos. A política de educação infantil, nesse contexto, pode impactar na inserção da mulher no mercado de trabalho, na autonomia financeira da família em que essa mulher e criança estão inseridas e na mudança a longo prazo da posição de vulnerabilidade social que essa família se encontra.

O presente trabalho se insere num contexto de mudança do foco dado pelo setor público à educação infantil, com alterações na legislação que elevam a importância dessa etapa de ensino, através do financiamento do FUNDEB, através da inclusão da etapa como parte da educação básica nacional e através da obrigatoriedade de frequência à pré-escola.

Entretanto, é possível perceber, pela análise dos marcos regulatórios, que não existe no país uma política consolidada e bem desenhada de educação infantil. A partir do momento que a Constituição de 1988 delegou aos entes municipais a regulamentação e o fornecimento do serviço, os entes estaduais e a própria União se eximiram da responsabilidade de formular a política. O que se vê a partir desse momento é a perpetuação de uma política sem desenho definido, com pouca regulamentação e baixo índice de acompanhamento pelos municípios.

Nesse contexto, o trabalho propôs investigar a educação infantil ofertada na Região Metropolitana de Belo Horizonte do ponto de vista da oferta e de aspectos diretos de qualidade dessa oferta, disponibilizados principalmente através do Censo Escolar 2014. Para tanto, utilizou-se duas classificações principais de agrupamento dos dados, a saber, por tipo de gestão da instituição de ensino e por município.

O tipo de gestão é diferenciado pelas instituições públicas gerenciadas por municípios ou estado, pelas instituições privadas particulares e pelas instituições privadas que possuem convênio com o poder público estadual ou municipal, caracterizadas como sem fins lucrativos. A presença de financiamento público indireto na oferta do atendimento à educação

infantil, nesse último caso, por meio de convênio, é fato suficiente para que as vagas ofertadas por escolas conveniadas com o poder público sejam tratadas como de responsabilidade da gestão pública.

O primeiro desafio que se coloca à política de educação infantil trabalhado nesse estudo, diz respeito à expansão da oferta do serviço nas etapas de pré-escola, com vistas à universalização, e de creche, com meta de atendimento de 50% das crianças de zero a 3 anos da RMBH.

A distribuição das matrículas entre os três formatos de gestão do ensino é equilibrada na etapa de creche, dividido quase igualmente em partes terças as matrículas. Na pré-escola existe predominância da oferta pública direta, seguida das matrículas em escolas não conveniadas e das escolas conveniadas.

A presença significativa de instituições conveniadas na oferta do atendimento da educação infantil na RMBH, notadamente na etapa de creche, coloca o formato de conveniamento para oferta de educação no patamar de um modelo de política pública escolhida pelos gestores públicos. Não podendo ser esse formato de atendimento encarado como uma medida de curto prazo emergencial. Corroborando com essa perspectiva o fato de alguns municípios da Região disponibilizarem ensino gratuito à população em creches apenas através de instituições privadas.

Quanto ao tempo de permanência da criança na escola, a oferta acontece de forma bastante diferenciada entre os tipos de gestão das instituições e faz-se entender ao pensar o público-alvo de cada arranjo. As turmas de creche e pré-escolas não conveniadas tem a maioria de suas turmas em período parcial, supõe-se que o atendimento seja direcionado a famílias com maior renda, e portanto, dispondo de outras formas de cuidado da criança, como babás e parentes.

A oferta pelas creches e pré-escolas conveniadas acontece predominantemente em período integral, indicando que a demanda aconteça por famílias de baixa renda beneficiadas pelas creches comunitárias e filantrópicas, dependentes do modelo de período integral de oferta, o qual permite o aumento da renda através do trabalho feminino. Essa realidade é conferida pela observação de que os municípios que apresentaram maior tempo médio de permanência das crianças nas creches, oito horas ou mais, tenderam a apresentar IDH Renda abaixo ou próximo de 0,7.

Ainda em relação a oferta na educação infantil, pelo menos 19% das matrículas da pré-escola foram ofertadas por instituições conveniadas com o setor público em 2014, essas

presentes em 17 municípios da RMBH. Essa presença de vagas ofertadas por escolas conveniadas pode ainda ser vista como um empecilho à consolidação da política de educação infantil. Destaca-se que os convênios terem caráter temporário, condição para sua existência, agregando à oferta de vagas realizadas através dessa modalidade instabilidade e risco, principalmente para a pré-escola, por ser uma etapa de frequência obrigatória.

Além de instabilidade, a União coloca mais um empecilho a oferta de pré-escola em escolas conveniadas, através da interrupção de financiamento via FUNDEB para as vagas nessa modalidade na etapa de pré-escola a partir de 2017. Manobra sinalizada desde a Conferência Nacional de 2010, quando as diretrizes deliberadas na Conferência já apontavam para a extinção da oferta em creches e pré-escolas por rede conveniada. Entretanto, como mostraram os dados, a extensão da rede conveniada é determinante para a cobertura da educação infantil na RMBH.

Essas medidas e o contexto colocam em debate a oferta através das instituições conveniadas para pré-escola e evidencia questionamentos quanto à disposição de financiamento pelos entes municipais uma vez paralisado o repasse do recurso. Estarão os municípios dispostos a utilizar recurso próprio para financiar os convênios diante de menores incentivos? Se não, terão os municípios condições de suprir a oferta extinta?

Os dados de gastos com investimentos apresentados pelos municípios, gastos esses relacionados com a expansão de oferta de vagas, dada a natureza do gasto corresponder a bens duráveis, mostram que dos 34 municípios da RMBH, 19 fizeram algum tipo de investimento na etapa de pré-escola em 2014 e 13 fizeram investimentos na etapa de creche. Ademais, metade do recurso gasto total em pré-escola na RMBH no mesmo ano tem origem no FUNDEB, indicando que essas indagações tem razão de existir.

Do ponto de vista da qualidade da oferta em educação infantil na Região, os dados apontam para falhas nos três tipos de formatos de gestão, entretanto não são conclusivos em delimitar um tipo de gestão necessariamente melhor ou pior que outra. Na comparação entre os dados por município, não foi observado um padrão único para o desempenho das escolas dentre os vários aspectos, ora sobressaindo um grupo de municípios, ora outro, sendo portanto imprudente uma classificação única de associação das variáveis. Buscou-se ao máximo, entretanto, extrair informações que contribuam para a proposta desse estudo.

No geral, é possível apontar com tendo maior participação nos piores desempenhos as instituições que ofertam ensino gratuito, públicas e conveniadas. Essas tiveram maiores percentuais fora dos parâmetros na capacidade de atendimento das turmas, ou seja, uma maior

quantidade de turmas apresentava quantidade de alunos por sala fora dos parâmetros indicados pelo MEC, tanto dentre as creches quanto na pré-escola. O não cumprimento desses parâmetros pode impor piores resultados para a qualidade da educação e para o desempenho dos professores, tendo em vista a diminuição do cuidado individualizado para os alunos e o empobrecimento das atividades pedagógicas limitadas pela grande quantidade de alunos.

Além da capacidade de atendimento, as escolas públicas, tiveram seu pior desempenho, quando comparadas aos demais modelos de gestão, na oferta de espaços e materiais adequados à educação infantil, com a menor disponibilidade em creches e pré-escolas de parque infantil e de sanitário infantil, além do segundo pior desempenho na oferta de biblioteca nas duas etapas de ensino. Realidade essa, de oferta em infraestrutura, que não condiz com a garantia constitucional de destinação de recursos públicos para a educação, o que deveria possibilitar o financiamento de construção e disponibilização de espaços e materiais das escolas.

Segundo o MEC, a disponibilidade e utilização desses espaços e os materiais oferecidos, são importantes, pois permitem às crianças atividades diversificadas de aprendizagem e atendimento das especificidades dessa faixa etária, contribuindo para o desenvolvimento de habilidades motoras e educacionais.

As escolas conveniadas, por sua vez, além dos aspectos levantados, apresentaram quanto à participação de professores com ensino superior no quadro de docentes, uma diferença até 3,7 vezes menor que as demais escolas, sendo o quadro composto em sua maioria por profissionais com formação em magistério no ensino médio. Esse fato pode estar associado a menores salários pagos pelas escolas conveniadas onde profissionais com formação menor, estariam mais dispostos a trabalhar por menores remunerações, construindo assim, um quadro de desvalorização dos profissionais que atuam nessa modalidade de gestão.

Além disso, destaca-se, entre as escolas conveniadas, a grande participação de assistentes com ensino médio com habilitação no magistério, fato que seria positivo se não pudesse implicar numa sobrecarga dos assistentes em detrimento da contratação de novos professores. Além da maior presença dos assistentes em sala de aula, os dados apontam para uma possível diferenciação de salário entre profissionais com mesma formação e funções semelhantes, mas com vínculos de contratação diferentes, como tenderia a ser a situação dos assistentes e professores nas escolas conveniadas. Se confirmada, essa diferença de tratamento indicaria desvalorização dos profissionais das escolas conveniadas como um todo,

ao não entenderem a importância da formação de cada profissional e o papel de cada um dentro de sala, e ao não retribuir a remuneração correspondente a cada atividade.

Ainda em relação aos profissionais que atuam na educação infantil da RMBH, percebeu-se maior participação de profissionais com ensino superior no quadro de docentes entre as escolas da etapa de pré-escola. A opção desses profissionais pela pré-escola ou o direcionamento desses para essa etapa de ensino, em detrimento da etapa de creche pode estar associado a maiores salários, e, portanto, maior valorização profissional na docência da pré-escola em comparação com a docência nas creches. O gasto por aluno total da RMBH nos municípios ser em média maior na etapa de pré-escola pode corroborar com essa hipótese.

Os indicadores das escolas privadas não conveniadas em comparação com os outros modelos de gestão, se apresentaram, em visão geral, melhores que das demais escolas, entretanto alguns aspectos destacam-se com resultados menos qualificados. Esse é o caso de essas escolas terem a maior participação de professores considerados pela legislação inaptos⁸ à docência na composição do quadro desses profissionais, tanto nas creches quanto na pré-escola.

Sob a ótica do financiamento e dos gastos municipais, observou-se que o gasto municipal pode ter impacto na oferta de vagas pelos municípios a medida que o gasto aumenta. Essa relação mostrou-se verdadeira na etapa de creche, porém não foi significativa para os dados da pré-escola. É possível entender dessa observação que o gasto municipal teria maior impacto na etapa de creche que na oferta de pré-escola, pois, a creche tendo menor oferta, possibilita que o gasto seja mais eficiente em expansão de cobertura.

Em contraposição, o gasto na pré-escola tenderia a ser menos eficiente na expansão da cobertura a medida que a frequência escolar se aproxime da universalização. Isso, levando em conta os maiores gastos associados ao público tradicionalmente excluído e normalmente os últimos a serem cobertos, como é o caso dos moradores de zona rural e dos portadores de necessidades especiais.

Para que o desafio da expansão de cobertura nas creches e de universalização da pré-escola seja alcançado pelos municípios, destaca-se como importante a observação do gasto realizado para fins de investimento, gasto esse que caracteriza aquisição de bens duráveis e construção de bens imóveis. Entretanto, esses gastos se mostraram presentes em menos da metade dos municípios no caso das creches e em 19 municípios da Região na etapa de pré-escola. Como mencionado, diante da interrupção de financiamento via FUNDEB para

8 LDB da educação, artigo 62º. (BRASIL, 1996)

instituições de pré-escola conveniadas e diante das metas do PNE, visando a universalização da pré-escola e a expansão da creche, o gasto dos municípios são um importante dimensionador do esforço dos municípios em alcançar tais desafios.

Apesar da interrupção de financiamento pelo FUNDEB para matrículas em pré-escola de instituições conveniadas, fica claro nas estratégias propostas pelo PNE de que a oferta em creches através desse tipo de arranjo de gestão é incentivada pelo Governo Federal. Entretanto o incentivo desses arranjos sem recurso financeiro adequado, sem regulamentação diretiva e restritiva, tanto pedagógica quanto administrativa, pode dificultar a consolidação da política no contexto nacional e a estabilidade de garantia de educação infantil local.

Como visto, apesar de os arranjos entre as esferas públicas e privadas no atendimento educacional das crianças ser regido por um instrumento de caráter instável e temporário, eles se apresentam como uma alternativa real na cobertura de populações pouco alcançadas pelas políticas públicas. Populações essas caracterizadas por uma situação de vulnerabilidade social e de menor renda familiar.

Portanto, diante do papel que esses arranjos lograram ao longo dos anos e do reconhecimento pelo PNE que elas se apresentam como alternativa para o desafio de expansão da oferta em educação infantil, torna-se imprescindível melhorar a regulamentação desses arranjos e da oferta do ensino realizada por esses. A regulamentação deve ser acompanhada de uma estrutura de cooperação e fiscalização pelos municípios e estados. O controle social dos gastos públicos direcionados à rede conveniada pode ser, também, forte aliado, ao suprir a lacuna de alcance das instituições públicas sob a realidade local. Ademais, mostra-se necessário o aumento do recurso para que essas instituições mudem a situação observada por esse trabalho de desvalorização dos profissionais da educação infantil e das condições de trabalho disponíveis para professores.

Essas mudanças em relação às instituições conveniadas, em conjunto com a valorização das instituições públicas e de maior fiscalização da oferta realizada através da rede particular, trariam à população o sentido que a política pública de educação infantil deve ter segundo os termos Constitucionais, de um direito inerente à criança de caráter universal. Além disso, tenderia a diminuir o aspecto de benefício assistencial com que o atendimento em educação infantil tem sido caracterizado ao longo dos anos.

Ademais, o trabalho possibilita vislumbrar pesquisas futuras como a ampliação da compreensão dos indicadores municipais, o que possibilitaria uma análise mais profunda da qualidade da oferta por população. Além disso, o acompanhamento dos resultados coletados

nos próximos Censos poderá conceder informações importantes quanto à resposta dos governos às mudanças da legislação. Outras indagações indicam para a necessidade e para o desafio que é avaliar de forma minuciosa a qualidade das escolas, através da avaliação da gestão municipal e da gestão escolar, do conteúdo de formação de seus professores, ou mesmo, através do nível de conservação dos espaços e materiais disponibilizados.

Enfim, para alcançar não somente a garantia de ensino, e, para que esse se dê em condições iguais às crianças, esse trabalho defende que a educação infantil deve ser abordada como uma política pública estrutural da sociedade brasileira, com impactos observados diretamente na formação e no desenvolvimento da criança, e, indiretamente, na geração de renda para famílias, na igualdade de gênero e na construção de uma estrutura estável para atendimento às crianças com oportunidades que possam ser equiparadas para todos.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; BORGHI, Raquel. Parcerias entre prefeituras e esfera privada: Estratégias privatizantes para a educação pública em São Paulo? In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.): **Público e Privado na Educação: novos elementos para o debate**. Ed. Xamã. São Paulo, 2008.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal. A educação pública e sua relação com o setor privado Implicações para a democracia educacional. **Revista Retratos da Escola**, 2009.

ALMEIDA, Mariana Eugênio. **O Estado entre a família e o trabalho no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2013.

ARELARO, Lisete Gomes. A não-transparência nas relações público-privadas: o caso das creches conveniadas. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.): **Público e Privado na Educação: novos elementos para o debate**. Ed. Xamã. São Paulo, 2008.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, 18 (2). 2004.

BARBOSA, Ana Luiza Neves de Holanda. Participação feminina na força de trabalho brasileira: evolução e determinantes. In: CAMARANO, Ana Amélia. **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** – Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.494, 20 de junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB**. Brasília, 2007.

BRASIL, Plano Nacional de Educação (PNE). Lei nº 13.005 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Brasília, 2014a.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 15, de 25 de novembro de 2014. **ANEXO I - Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**. Brasília, 2014b. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>>

BERLINGERI, Matheus Mascioli; SANTOS, Daniel Domingues dos. Projeção da demanda por creche incorporando tendências econômicas e demográficas recentes. In: CAMARANO,

Ana Amélia. **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** – Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CAMARANO, Ana Amélia *et al.* Desigualdades na dinâmica demográfica e as suas implicações na distribuição de renda no Brasil. In: CAMARANO, Ana Amélia. **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** – Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange; FERNANDES, Daniele. A população brasileira e seus movimentos ao longo do século XX. In: CAMARANO, Ana Amélia. **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** – Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CAMPOS, Maria Malta. Educação infantil: o debate e a pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**. Fundação Carlos Chagas, n. 101. São Paulo, 1997.

CAMPOS, Maria Malta. A mulher, a criança e seus direitos. **Cadernos de Pesquisa**, nº 106. 1999.

CAMPOS, Maria Malta, *et al.* **Educação infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa: Relatório Final**. Fundação Carlos Chagas, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Ministério da Educação. São Paulo, 2010.

CAMPOS, Maria Malta, *et al.* A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental. **Educação e Pesquisa**, 2011.

CARMO, João Adolfo do. SANTOS, Marinella Burgos Pimentel dos. **Análise do custo-aluno das creches municipais diretas do município de Santo André**. (Dissertação de Mestrado Gestão e Políticas Públicas) Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2014.

CASASSUS, Juan. **A escola e a desigualdade**. Líber Livro Editora, 2 ed., UNESCO. Brasília, 2007.

CASTELLI, Carolina Machado; CÓSSIO, Maria de Fátima; DELGADO, Ana Cristina Coll. Ampliação da obrigatoriedade escolar: problematizações em relação à educação infantil. **Linhas Críticas**, v.21, n.45, p. 405-424. Brasília, DF, mai./ago. 2015.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; FARAH, Marta Ferreira Santos; SUGIYAMA, Natasha Borges. Normatizações federais e a oferta de matrículas em creches no Brasil. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 25, n. 59. São Paulo, 2014.

DAMIANI, Magda Floriana. Relação entre frequência à educação infantil e longevidade escolar: Dados de um estudo longitudinal de base populacional. **33ª reunião anual da ANPED**. Caxambu, 2010.

DOMICIANO, Cassia Alessandra. **O Programa Bolsa Creche nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia: uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privada?** Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **Social foundations of postindustrial economies**. Oxford University Press, 1999.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A Criança entre o Estado, o Mercado e a Família: O Sistema Sueco de Creches em uma Perspectiva Comparada. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 283-335, 1998.

FERRAZ, Jokasta Pires Vieira. **Panorama do gasto-aluno nas redes estaduais e municipais brasileiras**. (Dissertação de Mestrado em Educação) Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

FERRAZ, Jokasta Pires Vieira; POLENA, Andrea; QUIRINO, Simony Rafaeli. FINBRA e SIOPE, o que os dados nos dizem? **Trabalho apresentado no 26º Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Recife, 2013.

FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de. O lugar da família e do estado na proteção social a crianças e adolescentes: algumas reflexões sobre os modelos europeus e latinoamericanos. I **Congresso Internacional de Política Social: Desafios Contemporâneos**. Anais. Londrina, 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Sistema PED Pesquisa de Emprego e Desemprego. **A inserção da mulher no mercado de trabalho da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 2014.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE). **Quadro Resumo da Despesa Paga Segundo SubFunções/Natureza**, 2014. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao/siope-relatorios-municipais>>

GAMA, Andréa Sousa. As contribuições e os dilemas da crítica feminista para a análise do Estado de Bem-estar Social. **SER Social**, Brasília, v. 10, n. 28, p. 41-68, jan./jun. 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas populacionais enviadas para o TCU, estratificadas por idade e sexo pelo MS/SGEP/Datasus**, 2012. Dados disponíveis em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=0206>>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD)**, 2014a. Dados disponíveis em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2014/default.shtm>>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Síntese de Indicadores Sociais, uma análise das condições de vida da população brasileira 2014. **Estudos e Pesquisas, Informação Demográfica e Socioeconômica**, n. 34. Rio de Janeiro, 2014b.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Nota técnica, PNAD 2014 – breves análises**. Org. CALIXTRE, André; VAZ, Fábio. Nº 22. Brasília, 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar, 2007**. Microdados disponíveis em: <<http://portal.inep.gov.br/>>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar, 2014**. Microdados disponíveis em: <<http://portal.inep.gov.br/>>

KERSTENETZKY, Célia. Lessa. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão: a reivenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2012.

MEYERS, MARCIA K., and JANET C. GORNICK. **Public or Private Responsibility?** Early Childhood Education and Care, Inequality, and the Welfare State. *Journal of Comparative Family Studies* 34 (3). 2003. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/41603889>>.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil** / Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica – Brasília: MEC/SEB, 2009a.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil**. – Brasília, SEB, 2009b.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Documento Final. **Conferência Nacional de Educação (CONAE)**. Conae: Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Brasília, 2010a.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Parecer CNE/CEB nº 08 de 2010**: Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Mozart Neves Ramos. Brasília, 2010b.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Educação infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação. **Documento produzido pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria número 1.147/2011, do Ministério da Educação**. Brasília, 2012.

MONTAÑO, Carlos. Novas configurações do público e do privado no contexto capitalista atual: O papel político-ideológico do terceiro setor. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.): **Público e Privado na Educação: novos elementos para o debate**. Ed. Xamã. São Paulo, 2008.

OLIVEIRA, Jaqueline dos Santos; BORGHI, Raquel Fontes. Arranjos institucionais entre o poder público municipal e instituições privadas para oferta de vagas na educação infantil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 94, n. 236. Brasília, 2013.

PASSOS, Luana. Estado de Bem-Estar Social: modelos familistas e desfamiliarizadores em países desenvolvidos e no Brasil. In: **Encontro Nacional de Estudos Populacionais: população, governança e bem-estar**, 2014, São Pedro. XIX Encontro Nacional de Estudos Populacionais: população, governança e bem-estar. São Pedro, 2014.

PAUTASSI, Laura C. Educación, cuidado y derechos - Propuestas de políticas públicas / Education, care and rights - Public policy proposals. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 29, p. 10-34, jul./dez. 2011.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD) **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2010. Dados disponíveis em: <<http://www.atlasbrasil.org.br>>.

ROSEMBERG, Fúlvia. Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil. **Revista Brasileira de Educação**, n.16. 2001.

SUSIN, Maria Otilia Kroeff. O estatal e o público não-estatal: onde está a educação infantil comunitária em Porto Alegre. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.): **Público e Privado na Educação: novos elementos para o debate**. Ed. Xamã. São Paulo, 2008.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010. **Educação e Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul.-set. Campinas, 2010.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. Obrigatoriedade escolar na educação infantil. **Revista Retratos da Escola**, v. 5, n. 9, p. 245-262. Brasília, 2011.