Políticas públicas para a educação infantil e as revistas nova escola e criança

Jani Alves da Silva Moreira
Angela Mara de Barros Lara

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

MOREIRA, JAS., and LARA, AMB. *Políticas públicas para a educação infantil no Brasil (1990-2001)* [online]. Maringá: Eduem, 2012. Políticas públicas para a educação infantil e as revistas nova escola e criança. pp. 163-222. ISBN 978-85-7628-585-4. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

PARTE III

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL E AS REVISTAS NOVA ESCOLA E CRIANÇA

Os discursos sobre as políticas para a Educação Infantil veiculados em duas revistas brasileiras da área de educação e ensino, a revista *Nova Escola*⁹⁷ (Editora Abril) e a *Revista Criança*⁹⁸ (MEC), constituem o foco desta parte, no qual se analisa como essas políticas foram divulgadas junto aos professores da Educação Infantil no contexto social da década de 1990.

No Brasil, a década de 1990, como referido nas partes anteriores, foi considerada um período de intensas reformas educacionais no tocante à elaboração de políticas públicas destinadas a garantir a Educação Básica para todos. Além das reformas econômicas ocorridas nessa década e das orientações técnicas e financeiras das agências internacionais, o investimento na educação teve como foco a universalização do Ensino Fundamental. Essa situação gerou falta de unidade, indefinições e desarticulação com outros setores da educação, resultando

97 Utilizar-se-á neste livro a sigla RNE ou Revista ao se mencionar a Revista Nova Escola.

98 Utilizar-se-á neste livro a sigla RC ou Revista ao se mencionar a Revista Criança.

em prejuízo e demora na elaboração das normas e das políticas públicas destinadas ao atendimento à Educação Infantil.

As revistas de ensino destinadas aos profissionais da Educação Infantil desse período retrataram em diversos textos esse contexto político-educacional, tornando-se um material a ser examinado e investigado pelos professores e estudantes desta área.

Disso nasceu o interesse em analisar os textos veiculados nessas revistas, que podem representar ilustrativos mapas do contexto político da década de 1990 e, na investigação das políticas públicas para a Educação Infantil, mostrar as concepções que deram forma às políticas para o setor em foco e como a forma enunciada produziu e gerou interpretações sobre os padrões normativos e os parâmetros estabelecidos para a elaboração e organização dessas políticas. Considera-se que a veiculação dos textos nas revistas é uma forma de comunicar, dialogar sobre o contexto, produzir uma interpretação e gerar significados para os leitores-professores, os quais não são passivos na leitura dos textos, pois dialogam com ele, reproduzem ou não os discursos presentes.

O referencial teórico da Teoria da Linguagem em Bakhtin⁹⁹ (1895-1975) permite compreender que a língua é expressão e registro do mundo social e que com ela os homens expressam esse mundo de forma singular e contraditória, por meio de vozes, acentos e linguagens. O processo de significação

99 Na década de 1930, sobrepondo-se às constrições da ditadura social estalinista, Mikhail Bakhtin fez uma revolucionária interpretação da linguagem, definindo-a como expressão social do devir histórico, em oposição frontal às visões naturalistas propostas pelo linguista estruturalista suíço Ferdinand de Saussure, hegemônicas na época como ainda hoje (CARBONI; MAESTRI, 2003). Para melhor compreensão do contexto produtivo de Bakhtin, encontra-se no apêndice uma breve biografia do autor.

da linguagem resulta de uma ação social, o que implica afirmar que os signos¹⁰⁰ são mutáveis, já que a sua existência estaria relacionada a um fazer social que não é constante ou imutável, mas sim, um processo contínuo do qual toda a sociedade participa (BAKHTIN, 1988).

A linguagem é dialógica, pois acontece na interação entre os interlocutores; é a condição do sentido no discurso. O sentido do texto e a significação das palavras dependem da relação entre os sujeitos, ou seja, constroem-se na produção e na interpretação dos textos. Nessa relação não apenas se fundamenta a linguagem que dá sentido aos textos, mas também constroem-se os próprios sujeitos produtores do texto. A relação entre os interlocutores que interagem e a sociedade está baseada na concepção de sujeito social, caracterizado por pertencer a uma classe social na qual dialogam os diferentes discursos da sociedade. Nessa relação, segundo Bakhtin (1988), cruzam-se duas relações de dialogismo: a do diálogo entre interlocutores e a de diálogo entre discursos.

No dialogismo interacional muda o conceito de sujeito, que perde o papel central ao ser substituído por diferentes vozes sociais, as quais fazem dele um sujeito histórico e ideológico. Considera-se a interação entre os emissores/receptores o princípio fundador da linguagem. Diante da ampla concepção de comunicação entre sujeitos que se constituem no diálogo e se avaliam, Bakhtin (1988) destaca a necessidade de repensar as diferenças essenciais entre a recepção ativa da enunciação do emissor e sua transmissão no interior de um contexto:

100 Neste estudo, utiliza-se a concepção de signo ideológico que Bakhtin preconiza. Sabese, porém, que existem outras concepções que não nos cabe discutir neste momento. Para Bakhtin (1988, p. 31-33), “[...] tudo é um signo. Sem signos não existe ideologia. Um signo não existe apenas como parte de uma realidade; ele também reflete e retrata uma outra.”

[...] Toda transmissão, particularmente sob a forma escrita, tem seu fim específico: narrativa, processos legais, polêmica científica, etc. – a pessoa a quem estão sendo transmitidas as enunciações citadas. Essa orientação para uma terceira pessoa é de primordial importância: ela reforça a influência das forças sociais organizadas sobre o modo de apreensão do discurso. Numa situação real de diálogo, quando respondemos a um interlocutor, habitualmente não retomamos no nosso discurso as próprias palavras que ele pronunciou. Só o fazemos em casos excepcionais: para afirmar que compreendemos corretamente, para apanhar o interlocutor com suas próprias palavras. É preciso levar em conta todas essas características da situação de transmissão. Mas isso não altera em nada a essência do problema. As condições de transmissão e suas finalidades apenas contribuem para a realização daquilo que já está inscrito nas tendências da apreensão ativa, no quadro do discurso interior; ora essas últimas só podem desenvolver-se, por sua vez, dentro dos limites das formas existentes numa determinada língua para transmitir o discurso (BAKHTIN, 1988, p.147).

O emissor e o receptor são seres sociais, construídos ao mesmo tempo pela interação entre si e pelas relações com a sociedade. Nesse aspecto, Bakhtin (1988) considera o dialogismo como o princípio constitutivo da linguagem e a condição do sentido do discurso. Insiste no fato de que o discurso, nas duas acepções de dialogismo mencionadas, não é individual, pois se constrói entre pelo menos dois interlocutores, que, por sua vez, são seres sociais, e se constitui como um diálogo entre discursos, ou seja, mantém relações com outros discursos.

Na segunda concepção de dialogismo, a do diálogo entre discursos – “discurso de outrem” (BAKHTIN, 1988, p. 144) – pode-se compreender que Bakhtin aponta para o enunciado/discurso dois aspectos: o que vem da língua e o que vem do contexto. Em

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

outras palavras, concebe o enunciado como produto de uma enunciação (todo enunciado) ou de um contexto histórico, social, cultural, etc. Brait (1996, p. 78), ao expressar sua compreensão acerca do dialogismo no discurso, afirma:

[...] o dialogismo diz respeito ao permanente diálogo, nem sempre simétrico e harmonioso, existente entre os diferentes discursos que configuram uma comunidade, uma cultura, uma sociedade. É nesse sentido que podemos interpretar o dialogismo como o elemento que instaura a constitutiva natureza interdiscursiva da linguagem. Por um outro lado, o dialogismo diz respeito às relações que se estabelecem entre o eu e o outro nos processos discursivos instaurados historicamente pelos sujeitos, que, por sua vez, instauram-se por esses discursos. E aí, dialógico e dialético aproximam-se, ainda que não possam ser confundidos, uma vez que Bakhtin vai falar do eu que se realiza no nós, insistindo não na síntese, mas no caráter polifônico dessa relação exibida pela linguagem.

Para Bakhtin (1988), as relações do discurso com a enunciação, com o contexto sócio-histórico ou com o outro são relações entre discursos e enunciados, definem o texto (“enquanto enunciado”) como um tecido de muitas vozes ou de muitos textos, ou discursos que se entrecruzam, completam-se, respondem uns aos outros ou polemizam entre si no interior do texto. Ou seja, deve-se distinguir o dialogismo interno ao discurso, que o define como tal e em que se reproduzem os diálogos com outros discursos, das relações que se podem estabelecer externamente entre os textos.

Pode-se ainda falar do caráter ideológico dos discursos. Se nos discursos dialogam vozes diversas que mostram a compreensão de uma classe ou segmento de classe sobre o

mundo, em um dado momento histórico os discursos são, por definição, ideológicos, marcados por coerções sociais. Bakhtin conceitua a linguagem como uma constituição dialógica e postula que a língua não é ideologicamente neutra, mas sim, complexa.

O dialogismo opera dentro de qualquer produção cultural, seja esta letrada ou analfabeta, verbal ou não verbal, elitista ou popular (BAKHTIN, 1988).

A propósito, Barros (1996, p. 35) esclarece que “[...] a língua é dialógica e complexa, pois nela se imprimem historicamente e pelo uso as relações dialógicas dos discursos”. Destarte, ignorar a natureza dialógica da linguagem é o mesmo que apagar a ligação que existe entre linguagem e vida. Para se compreender o dialogismo presente nos textos selecionados nas revistas, fez-se o recorte do período editorial a partir de 1990 até 2000, por ser esta uma década de intensas mudanças no contexto educacional, de crises econômicas e de soluções que se desenvolveram entre debates neoliberais com ações determinantes oriundas das orientações políticas neoliberais, das agências internacionais e do próprio contexto de mundialização do capital.

Nesse período as duas publicações passaram também a tratar da temática política educacional para a Educação Infantil, na qual se observam as várias categorias que foram recorrentes. Entre os temas preferidos estavam os que tratavam de questões como desenvolvimento integral da criança, atenção integral, qualidade, melhoria e expansão, elaboração e organização da ação pedagógica na Educação Infantil.

Em um primeiro momento foram selecionados das revistas desse período os artigos que tratavam sobre temas relacionados à Educação Infantil. Posteriormente, com a leitura desses artigos,

foram identificados e separados os artigos que apresentavam questões específicas referentes à política para a Educação Infantil. Foram consideradas, nessa separação, as percepções teóricas obtidas por meio da compreensão do contexto histórico e político retratado nas partes anteriores. Esse procedimento contribuiu para a composição do material que representou as fontes primárias para as análises aqui realizadas.

Outro procedimento primordial foi a definição das categorias para a análise, a qual se refere aos termos condutores de questões que são muito mais amplas do que simplesmente “palavras isoladas”. São os discursos que tomam sentido e compõem as ideias balizadoras no contexto político-social na Educação Infantil. Eles são indicadores de ações no âmbito da Educação Infantil que ultrapassam as questões específicas dessa etapa de ensino, compondo o quadro das orientações neoliberais, e constituem uma das estratégias políticas da mundialização do capital presentes no âmbito educacional. Na parte II essas categorias foram destacadas em negrito. A partir das categorias recorrentes nas análises dos documentos dos organismos internacionais e dos documentos oficiais, um procedimento realizado foi ressaltar nos textos selecionados das duas revistas as categorias evidenciadas que representaram uma parte do “corpo” das estratégias políticas neoliberais: **Qualidade, Descentralização e Focalização**.

A análise de revistas educacionais pertence a uma área de pesquisa que se insere na discussão sobre a imprensa periódica¹⁰¹

101 Definem-se como imprensa periódica em educação, “[...] os textos impressos em jornais, boletins, revistas, magazines, feita por professores para professores, feita para alunos por seus pares ou professores, feita pelo Estado ou outras instituições como sindicatos, partidos políticos, associações de classe, igreja – que contém e oferece muitas perspectivas para a compreensão da história da educação e ensino” (BASTOS, 2002, p. 49).

e no âmbito da discussão crítica sobre a Indústria Cultural¹⁰², o que é importante para fundamentar a construção de uma análise que seja coerente com o referencial teórico da pesquisa.

Outro fator de suma importância foi a definição e a corporificação dos subsídios teóricos para as análises. Essa etapa foi imprescindível, pois a metodologia da pesquisa qualitativa requer muitos esclarecimentos, para que não haja confusão ao longo do processo¹⁰³.

Iniciou-se a investigação ao longo do processo de desenvolvimento do estudo com o apoio do referencial teórico e por meio de uma revisão aprofundada das fontes referentes ao objeto de análise. A necessidade de ter em mãos a teoria deveu-se às interrogações que emergiram na análise dos artigos veiculados nas revistas. A base teórica foi o fio condutor para a compreensão histórica do que realmente seria fundamental para a evidência dos fatos e para a análise dos discursos nos textos, o que caracteriza o trabalho como uma pesquisa qualitativa.

Foram definidos como bases de sustentação a compreensão do contexto da mundialização do capital e o contexto político-educacional da década de 1990, os quais representaram a mola propulsora das orientações políticas dos organismos internacionais. A análise das investigações exige as seguintes

102 Na obra *Dialética do Esclarecimento*, encontra-se o termo *indústria cultural* que foi utilizado por Adorno e Horkheimer pela primeira vez em 1947. O objetivo foi de especificar o caráter fetichista e manipulador do processo de produção e veiculação da cultura. A ambiguidade do termo *cultura de massa* se desfaz, como expressão de uma cultura procedente das massas, e daí um possível sentido democrático e popular, e não a dimensão totalitária e administrada com que é dirigida de forma estandardizada e alienante para as massas.

103 Lara e Molina (2005) apontam a necessidade de se buscar a localização da pesquisa qualitativa e sua diferenciação da pesquisa quantitativa. Revelam que há uma confusão entre o tipo de pesquisa e a sua metodologia, ou seja, em alguns casos, confundem-se a proposta teórica e o método com os procedimentos na pesquisa.

condições: 1)- os fundamentos da análise de discurso na teoria da linguagem proposta por Bakhtin; 2)- a compreensão da indústria cultural teorizada por Adorno e Horkheimer (1985), que é apropriado para conceituar o papel alienante e fetichista que a produção dos bens culturais passou a ter no processo de desenvolvimento da sociedade industrial; e 3)- a compreensão do método do materialismo dialético de Marx e Engels (1986).

3.1 DISCUTINDO AS FONTES: A IMPRENSA PERIÓDICA E A INDÚSTRIA CULTURAL

A ideia de realizar um estudo de natureza investigativa sobre a análise do conteúdo proveniente nos enunciados das revistas referenciadas partiu da compreensão de que o contexto é determinante para que as políticas educacionais sejam retratadas na sua forma ideológica¹⁰⁴ em algumas fontes, entre elas as revistas classificadas como de ensino¹⁰⁵, que são bastante lidas pelos professores do Brasil, especificamente os da área da Educação Infantil. Assim, julga-se que é extremamente relevante a discussão sobre como as políticas educacionais são veiculadas nas revistas, pois este trabalho contribui para a discussão e a compreensão da realidade no âmbito político-social e, em particular, no espaço escolar da Educação Infantil.

104 Uma forma ideológica não apenas de ocultamento do real ou falsa consciência, mas uma fragmentação da realidade. Será compreendida como a possibilidade de suporte da reflexão crítica das afirmações infra-estruturais que através dela se estruturam o nexos ideológico.

105 António Nóvoa (1997, p. 6), da Universidade de Lisboa, refere-se às revistas de ensino, ou a esta imprensa especializada como “[...] melhor meio para apreender a multiplicidade do campo educativo”.

Não serão abordadas questões referentes à organização gráfica e a fotografias como *layout* e propriedades não verbais das revistas. As discussões serão limitadas às categorias presentes e selecionadas para a abordagem. A utilização da imprensa como objeto de análise contribui para a compreensão histórica da educação, especificamente no caso deste trabalho, permitindo investigar o texto escrito e aprofundá-lo com a análise crítica.

Em relação ao objetivo de uma análise a partir da imprensa de educação, Nóvoa (1997, p.11) ressalta a importância dessa articulação, visto que

A análise da imprensa permite apreender discursos que articulam práticas e teorias, que se situam no nível *macro* do sistema mas também no plano *micro* da experiência concreta, que exprimem desejos de futuro ao mesmo tempo em que denunciam situações do presente. Trata-se, por isso, de um *corpus* essencial para a história da educação, mas também para a criação de uma outra cultura pedagógica.

Catani e Bastos (1997, p. 49), ao pesquisarem no campo da imprensa periódica a história da educação escolar, argumentam que a análise da imprensa periódica possibilita ao processo de avaliação da política das organizações escolares as preocupações no campo social e revela os antagonismos e as filiações ideológicas, bem como as práticas educativas. Contudo, a imprensa periódica deve ser vista como um *corpus* documental com vastas dimensões, pois constitui

[...] um testemunho vivo dos métodos e concepções pedagógicas de uma época e da ideologia moral, política e social de um grupo profissional, denomina-se um observatório, uma fotografia da ideologia que preside.

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

Ao se propor uma definição do campo no qual se adentrou para realizar as análises, tem-se como preocupação definir exatamente o conceito de imprensa periódica, uma vez que as revistas Nova Escola e Criança se classificam como um ramo desse tipo de imprensa.

Com a análise das políticas para a Educação Infantil nessas revistas, busca-se compreender a forma como essas políticas foram retratadas e veiculadas. Como meio de comunicação de massa, a revista é integrante da Indústria Cultural, conforme Adorno e Horkheimer (1985, p.113), em cuja concepção “[...] O cinema, o rádio e as revistas constituem um sistema. Cada setor é coerente em si mesmo e todos o são em conjunto”. Entende-se que o desenvolvimento da imprensa periódica deveu-se à **evolução tecnológica**¹⁰⁶, às transformações ocorridas nos meios de divulgação, aos meios de informação de massa e aos processos de formação social. Fabiano (2001, p.103) compreende que as crescentes redes informativas¹⁰⁷

[...] se entrelaçaram com as formas de poder no plano econômico, do político e militar, atingindo um alcance social nunca antes dimensionado. Nesse fluxo de informação deve-se levar em conta o fato de que os meios de comunicação transmitem não apenas informação, mas conteúdos simbólicos que alteram as relações dos indivíduos entre si.

A dimensão simbólica que se evidencia nos processos de cultura provenientes do meio tecnológico deve ser entendida com a investigação de sua função no desenvolvimento e

106 O advento da imprensa, em especial das primeiras e rudimentares impressoras, possui implicações sociais, políticas, econômicas e culturais que resultaram do desenvolvimento tecnológico.

107 Desde o século XVI.

consolidação da indústria cultural. A imprensa periódica, como meio de comunicação e como resultado do desenvolvimento das novas tecnologias, também constitui uma forma de ação e de interação no mundo social, pois com ela são construídos novos tipos de relações sociais e novas maneiras de relacionamento do indivíduo com os outros e consigo mesmo (FABIANO, 2001).

Com essa lógica de entendimento, na concepção de Adorno e Horkheimer (1985, p.114), é no enunciado das revistas que se encontra a revelação de um modelo de cultura que expressa: “[...] a falsa identidade do universal e do particular. Sob o poder do monopólio, toda a cultura de massa é idêntica e seu esqueleto, a ossatura conceitual fabricada por aquele, começa a se delinear.”

Adorno e Horkheimer (1985) conceituam a ideologia como abstrações destituídas de sentido, referentes a uma publicidade de discurso vago, mas também como um instrumento da dominação:

[...] A ideologia assim reduzida a um discurso vago e descompromissado nem se torna mais transparente e, tampouco, mais fraca. Justamente sua vagueza, a aversão quase científica a fixar-se em qualquer coisa que não se deixe verificar, funciona como instrumento da dominação. Ela se converte na proclamação enfática e sistemática do existente. A indústria cultural tem a tendência de se transformar num conjunto de proposições protocolares, por isso mesmo, no profeta irrefutável da ordem existente. Ela se esgueira com maestria entre os escolhos da informação ostensivamente falsa e da verdade manifesta, reproduzindo com fidelidade o fenômeno cuja opacidade bloqueia o discernimento e erige em ideal o fenômeno onnipresente (ADORNO; HORKHEIMER, 1985, p.137).

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

A ideologia expressa nas revistas reflete a produção de representações dos homens que, na concepção de Adorno e Horkheimer (1985, p.144), são *indivíduos ilusórios*. Para esses autores,

[...] O individual reduz-se à capacidade do universal de marcar tão integralmente o contingente que ele possa ser conservado como o mesmo. [...] As particularidades do eu são mercadorias monopolizadas e socialmente condicionadas, que se fazem passar por algo de natural. A cultura de massa revela assim o caráter fictício que a forma do indivíduo sempre exibiu na era da burguesia, e seu único erro é vangloriar-se. Põe essa duvidosa harmonia do universal e do particular.

No tocante à forma de veiculação das políticas públicas para a Educação Infantil, considera-se que os enunciados expressam nas entrelinhas a publicidade ideológica propalada pelas revistas como mecanismos de comunicação de massa da Indústria Cultural e constituem uma maneira de reproduzir as relações materiais de indivíduos que se reduzem a um caráter fictício e revelado pela cultura de massa.

3.2 IMPRENSA PERIÓDICA E EDUCAÇÃO

A relação entre imprensa periódica educacional e os estudos na área de educação, como dito anteriormente, se evidencia com a análise das revistas de ensino como fontes da história da educação. Catani e Bastos (1997) vêm empreendendo pesquisas nessa área no Brasil, como também Nóvoa (1997) em Portugal e Caspard (apud CATANI; BASTOS, 1997) na França. Catani

e Bastos (1997), ao realizarem uma revisão¹⁰⁸ sobre o estado dos estudos realizados com a imprensa periódica e educação, apresentam estudos que trabalham com o enfoque histórico com base nos centros produtores de revistas, nas equipes envolvidas na produção, nas origens dos periódicos e na análise dos temas neles tratados. Essas pesquisas, de forma geral, discutem os ciclos de vida, temas, pensamentos de intelectuais ou exames de representações; porém não se tem investigado como sua leitura repercute e como as políticas educacionais são veiculadas.

Outra questão é o tipo de revista utilizado. Em sua maioria as revistas são de iniciativa oficial (associações de professores, órgãos oficiais do governo) e poucos estudos focalizam a produção contemporânea e a de iniciativa privada.

Outra pesquisa sobre a imprensa periódica é a tese de doutorado de Gandini (1995), a qual trata da investigação historiográfica relativa à análise da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP), órgão oficial do Ministério da Educação, a qual é publicada pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP). Essa revista foi criada em 1944 e apresenta os intelectuais da Educação¹⁰⁹ como figuras do Estado, i.e, como pessoas investidas de poder decisório no âmbito da Educação. A autora quis “[...] entender qual a perspectiva de alguns intelectuais em relação ao Estado” (GANDINI, 1995, p.13), ou seja, os pressupostos políticos que orientavam suas posições, e, em particular, investigar como entendiam a relação entre a tarefa dos educadores e a função do Estado no tocante à educação.

108 Essa pesquisa encontra-se no livro *Educação em revista: a imprensa periódica e a história da educação*. São Paulo: Escrituras, 1997.

109 Gandini (1995) priorizou para o estudo os textos de Lourenço Filho (então diretor do órgão) e Almeida Júnior, publicados entre 1944 e 1952.

Nos estudos já realizados com a imprensa periódica percebe-se a necessidade de abordar as produções contemporâneas, sobretudo as revistas de cunho comercial, não apenas enquanto veiculadoras de temas educacionais, mas também como indicativas de propostas de construção de discursos a serem lidos e de leitores a serem construídos.

Nesta pesquisa não se pretende tomar as revistas e analisar os temas recorrentes, ou discutir um tema específico. A intenção é analisá-las enquanto material impresso, enquanto textos específicos que tratam da temática da política educacional a partir da década de 1990 e têm um projeto editorial com regras definidas para atingir um tipo específico de leitor: o professor. As revistas apresentam, em sua estruturação e nos seus textos - especificamente naqueles referentes às políticas para a Educação Infantil - determinados protocolos de leitura que indicam a que tipos de leitor se destinam.

Bastos (2002, p. 152), ao estudar como se processam as investigações relativas à imprensa periódica, esclarece que a imprensa é portadora e produtora de significações: “A partir da necessidade de informar sobre fatos, opiniões e acontecimentos, a imprensa procura engendrar uma mentalidade – uma certa maneira de ver – no seu destinatário, constituindo um público-leitor”.

A imprensa é tida como um lugar estratégico de constituição do discurso *que retrata* o todo social, informa sobre o mundo e sobre a maneira como ele pode ser percebido. Ela informa e coloca em forma o real e introduz uma ordem no real, construindo o acontecimento como produto do real, ou, pelo menos, o reconstrói por meio dos efeitos do real. Como complementa a autora:

[...] a imprensa cria um espaço público através do seu discurso – social e simbólico – agindo como mediador cultural e ideológico entre o público e o privado, fixa sentidos, organiza relações e disciplina conflitos. Como um discurso carregado de intenções, constitui *verdades*¹¹⁰, ao incorporar e promover práticas que legitimam e privilegiam alguns acontecimentos em detrimento de outros e divulga *saberes* que homogeneizam, modelam e disciplinam seu público-leitor (BASTOS, 2002, p.152).

O papel do pesquisador na pesquisa sobre a imprensa periódica é efetuar uma desmontagem interpretativa do texto da imprensa para desvelar os significados, as contradições e as diferenças de forma e de conteúdo das falas que são produzidas, ou seja, fazer uma análise dos seus discursos.

Para Bastos (2002), essa desmontagem significa a análise do processo e das condições de sua produção/construção a partir dos discursos disponíveis, os quais são formados por contradições, pois o texto não é restrito a uma leitura única, harmoniosa e confiável. Nesse enfoque, o texto torna-se plural, exposto à releitura, e não apenas objeto de consumo passivo, mas objeto de trabalho em que o leitor produz significado.

Ao abordar esses pressupostos, a análise aqui realizada busca contribuir para a compreensão do contexto político-

110 Bastos esclarece, nesse trecho, que a ideia de verdade utilizada por ela nos estudos é tomada de Foucault: “Assim como o poder, a verdade está inserida historicamente. A verdade é deste mundo; ela é produzida nele e graças a múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder. Cada sociedade tem seu regime de verdade – uma política geral de verdade; isto é os tipos de discursos que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismo e as instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como sanciona uns e outros, as técnicas e, os procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade, o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro” (FOUCAULT, 1984 apud BASTOS, 2002, p.153).

econômico tratado no discurso veiculado pelos textos das duas revistas que abordam a temática político-educacional, bem como entender o que são, no texto, a ideologia e o discurso.

3.3 DISCURSOS E POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NAS REVISTAS DIRIGIDAS

3.3.1 Revista Nova Escola

A revista Nova Escola, de periodicidade mensal, é produzida pela Editora Abril¹¹¹, especificamente pela Fundação Victor Civita¹¹². Sua circulação no Brasil acontece mediante vendas por assinatura e vendas avulsas em bancas, livrarias, supermercados e lojas de conveniência. É editada regularmente desde março de 1986. Essa editora foi fundada em 1950 por

111 De acordo com informações contidas no *site* da editora, esta foi fundada em 1950 por Victor Civita. Atualmente, é considerada um dos maiores conglomerados de comunicação da América Latina. O início da editora se deu com a publicação de *O Pato Donald*, num pequeno escritório no centro de São Paulo que tinha tinha meia dúzia de funcionários. Victor Civita chamou a empresa de *Abril* porque na Europa nesse mês começa a primavera. Escolheu como logotipo o símbolo de uma árvore por esta representar a fertilidade, a própria imagem da vida, sendo o verde a cor da esperança e do otimismo. Cf. <<http://www.abril.com.br>>.

112 A Fundação Victor Civita é uma das maiores fundações privadas voltadas para a educação. O foco da Fundação é o professor, sobretudo o de escolas públicas, “considerado o mais importante agente de mudança do país.” Os principais meios de relacionamento entre a Fundação e seu público são a revista Nova Escola, a coleção *Ofício de Professor*, o Prêmio Victor Civita – Professor Nota 10 e o Guia *Veja na Sala de Aula* (RELATÓRIO ANUAL, 2004). Cf. <<http://www.abril.com.br/br/home/>>.

Victor Civita e atualmente edita 43 tipos de revista¹¹³ de cunho mercadológico, publica livros didáticos¹¹⁴, possui 50 sites de versões eletrônicas das revistas e outros como a *Abril sem fio*, *Ajato* e *Portal Veja São Paulo*, além de organizar eventos e projetos sociais que visam ao desenvolvimento de *marketing* do próprio grupo.

A estimativa de tiragem da RNE (RELATÓRIO ANUAL, 2004) é de 700 mil exemplares mensais (a segunda maior tiragem de revista do país), os quais chegam às 200 mil escolas de Ensino Fundamental de todo o Brasil. Os percentuais de circulação por região são: no Norte, 5%; no Nordeste, 31%; no Centro-Oeste, 7%; no Sudeste, 44%; e no Sul, 13%. Quanto ao perfil de leitor e à circulação, as tabelas 1 e 2 permitem visualizar que as mulheres são os principais leitores e que a concentração maior de leitores está no Sudeste.

Tabela 1: Perfil do leitor da revista nova escola – 2004

Idade	Sexo	Classe Social
56% têm entre 20 e 49 anos	homens: 27% mulheres: 73%	Classe A: 15% Classe B: 40% Classe C: 30%

Fonte: Relatório Anual (2004).

113 As revistas produzidas são: Almanaque Abril, Ana Maria, Arquitetura e Construção, Aventuras na História, Boa forma, Bons Fluidos, Bravo!, Capricho, caras, casa Claudia, Claudia e Cozinha, Contigo, Disney, Elle, Escola, Estilo, Exame, Faça e Venda, Guia do Estudante, Guia Quatro Rodas, Info Corporate, Info Exame, Manequim, Minha Novela, Mundo Estranho, National Geographic, Nova, Placar, Playboy, Quatro Rodas, Recreio, Revista MTV, Saúde, Superinteressante, TiTiTi, Veja, Veja São Paulo, Viagem e Turismo, Vida simples, Vip, Viva mais, Você S. A. e Witch.

114 Em parceria com as editoras Ática e Scipione.

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

A RNE distribui gratuitamente às escolas 155.959 exemplares. Os lotes de revistas assim distribuídos são pagos pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e outras entidades governamentais não citadas pela empresa. Esses lotes só estão no número de exemplares gratuitos devido a uma norma IVC (Instituto Verificador de Circulação) que estabelece que apenas 10% das assinaturas em lote podem fazer parte do número de assinaturas pagas (RELATÓRIO ANUAL, 2004).

Tabela 2: Circulação da revista nova escola – 2004

Tiragem: 677.000 exemplares		
Circulação líquida: 430.000 exemplares		
Assinaturas	Avulsas	Exterior
383.000	47.000	9

Fonte: Relatório Anual (2004).

Na primeira edição, em 1986, com uma tiragem de 310 000 exemplares, a revista se compunha das seguintes seções:

- 1) Editorial;
- 2) Para se informar;
- 3) Para discutir;
- 4) Para usar em classe;
- 5) Para se divertir
- 6) Para refletir.

Na carta do editor se encontram trechos que denunciam uma questão ideológica que diz respeito à *professora* (gênero

feminino)¹¹⁵ como único profissional do magistério. Em um deles o empresário se reportou aos leitores como *Prezadas Professoras*. Também se verifica esse enfoque no trecho adiante, no qual o editorial procura situar a revista:

Esperamos que a revista – que não é nem deseja ser uma publicação pedagógica – cumpra os objetivos que inspiram sua criação: fornecer **à professora** informações necessárias a um melhor desempenho do seu trabalho; valorizá-la; resgatar seu prestígio e liderança junto à comunidade; integrá-la ao processo de mudança que ora se verifica no país; e proporcionar uma troca de experiências e conhecimentos **entre todas as professoras** brasileiras de 1º grau (CIVITA, 1986, p. 5, grifo nosso).

Contrapondo-se ao argumento acima de que a revista “não é e nem deseja ser uma publicação pedagógica”, hoje (2005) a editora coloca como objetivo da publicação

[...] contribuir para a melhoria do ensino fundamental, divulgando informações que contribuam diretamente para a formação e o aperfeiçoamento profissional dos professores. Com esta revista [...] os professores têm acesso às novidades da área e às experiências dos maiores especialistas em educação do Brasil e do exterior. Encontram ideias para aulas, entram em contato com novas teorias e sistemas didáticos, aprendem a confeccionar material pedagógico de maneira simples e de baixo custo, além de ter um espaço para mostrar trabalho, talento e competência.

Atualmente a RNE é editada em nove números anuais, ficando sem edição nos meses de janeiro, fevereiro e julho.

115 Apesar dessa questão não ser o nosso foco de discussão, consideramos interessante destacar.

Percebe-se que até 2004 a organização da publicação, o estilo, o tipo de folha, a diagramação e os recursos gráficos sofreram mudanças, em face do desenvolvimento de novas tecnologias para a imprensa e dos altos recursos financeiros que o conglomerado destina para melhorar essas condições para atrair os olhos exigentes dos seus consumidores. As seções foram mudando ao longo dos anos e atualmente a revista apresenta as seguintes:

- Sala de aula: traz diversas matérias, variando em torno de cinco textos sobre a prática do ensino das disciplinas do Ensino Fundamental, com sugestões, trocas de experiências, receitas de recursos didáticos, etc.;
- Seu aluno: apresenta uma matéria a cada edição que trata sobre comportamento do aluno, suas atitudes, valores, e como lidar com eles em sala de aula;
- Você, professor: apresenta textos, variando em torno de quatro por edição, que tratam sobre temas de interesse do professor, como políticas públicas do Ensino Fundamental, formação, plano de aula, teorias de aprendizagem e concepções de pensadores;
- Seções Caro professor, cartas, mural e livros.

Além dessas seções permanentes, a revista publica cadernos especiais com promoções periódicas que o assinante pode colecionar conforme seu tema de interesse.

Para as análises aqui realizadas foram coletadas as edições dos números 37 (março de 1990) até 138 (dezembro de 2000). Ao todo, nesta pesquisa foram selecionadas 100 edições da RNE, das quais foram destinadas para análise apenas as que

apresentavam textos específicos sobre a Educação Infantil, infância e políticas públicas.

Os textos selecionados foram catalogados como artigos, entrevistas, reportagens, informativos e matérias que sugeriam alguma discussão específica em que figuravam as categorias relativas ao contexto das políticas para a Educação Infantil na década de 1990. Em algumas edições não foram encontrados textos sobre o foco tratado nesta pesquisa.

Para quantificar os artigos e as edições selecionadas, elaborou-se uma tabela que abrange o objeto de análise e apresenta uma visualização geral dos assuntos veiculados pela RNE.

Tabela 3: Ordem de Classificação dos Textos dos Exemplares da Revista Nova Escola: 1990 a 2000

ANO	MÊS	Número da edição	Textos específicos da Educação Infantil	Textos sobre a política educacional a partir de 1990
1991	Mar	37		- Municipalizar é indispensável - Disputa de interesses ameaça a lei do ensino - Mais escolas e equipamentos melhor salários aos professores (entrevista com Carlos Chiarelli)
	Abr	38		
	Jun	40		
	Out	43		- A nova LDB corre o risco de transformar num Frankenstein
	Nov	44		
	Dez	45		
	Dez	54		
1992	Mar	55		- Informe do MEC: O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
	Out	61		- Eles voltaram (trazendo a esperança)

Continuação .../

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

/... Continuação

1993	Mar	64	- Creches: para brincar, aprender e se valorizar	
	Abr	65	- Mais importante que tudo é dar atenção integral à criança (entrevista com Ministro da Educação-Murilo Hingel)	
	Set	69	- Educação pré-escolar deve começar a partir do nascimento (entrevista com Vital Didonet)	
	Dez	72		- Brasil: o futuro ameaçado - Governo fixa meta para os dez anos
1994	Mar	73		- A revolução silenciosa
	Abr	74		- América Latina: o Brasil não está sozinho na tentativa de melhorar a Educação
	Maio	75	- A infância perdida	- FHC: o destino da educação nas mãos de um professor
	Dez	81		
1995	Maio	94		- Uma FAE enxuta
1996	Nov	96		- Adeus, salário-miséria
1997	Mar	100		- O que a LDB vai mudar no ensino?
	Maio	102		- Qualidade á vista
1998	Jun	113	- Mais que brincar e aprender a ler	
1999	Fev	119		- O Ministro está otimista
	Jun	123		- O salário aumentou
2000	Maio	132		- A vez da creche e da pré-escola
	Jun	133		- Dez anos do ECA - Educação para todos: Em Dacar, o mundo se une em torno desse lema

A seleção das categorias para a organização desse quadro se deu a partir de uma leitura geral sobre a política educacional e das leituras sobre as especificidades da Educação Infantil,

para, dessa maneira, analisar sua retórica de veiculação. Percebe-se que foram poucos os textos sobre política educacional, e quando presentes, caracterizavam-se muito mais como informativos e propagandísticos, constituindo-se de entrevistas de comissões do MEC e de ministros e secretários encarregados da implementação das revistas.

3.3.2 Revista Criança

A escolha da revista Criança, criada em 1982, justifica por ser ela uma publicação específica para a área da Educação Infantil criada e subvencionada pelo Estado sob a responsabilidade da Coordenação Geral de Educação Infantil, órgão do MEC. As revistas são encaminhadas pelo MEC às secretarias de educação dos municípios, e estas, por sua vez, encaminham-nas aos centros de Educação Infantil para a consulta dos profissionais da área. Seu objetivo é

[...] divulgar informações e experiências inovadoras na área de Educação Infantil, visando promover o debate, gerar novos projetos de trabalho e contribuir para a melhoria da **qualidade** do trabalho realizado nesta área de ensino (BRASIL, 2005, grifo nosso)¹¹⁶.

Esse objetivo denota a intenção de colocar em relevo a importância dos textos presentes nessas revistas, os quais indicam aos leitores, profissionais e estudantes da área, qual tema é o mais importante e preeminente nos seus textos¹¹⁷ e no

116 Cf. <<http://www.mec.gov.br/sef/infantil/revcri.shtm>>.

117 O texto, em sua totalidade, é definido como manifestação de uma atividade social legitimada pelas condições sociais. Possui funcionalidade comunicativa e representa um re-

seu contexto¹¹⁸. Observa-se que a preocupação com o padrão *Qualidade* na Educação Infantil foi recorrente no contexto-político da década de 1990, e, definida como uma meta, tornou-se uma constante na retórica política a partir das décadas de 1970 e 1980:

[...] as diretrizes sobre a educação do final do século XX, no Brasil, para melhor entendimento, devem ser vistas na trilha da crise econômica e política dos anos 70-80, que expressou-se em uma série de mediações até a nova organização da ordem mundial, claramente perceptível a partir dos anos 90, e que [...] consiste na ressignificação das tradicionais desigualdades, agora fundamentadas no controle diferenciado da mudança tecnológica (NAGEL, 2001, p.103).

Ao longo dos anos a RC foi mudando em seu aspecto gráfico. Isto ficou claro principalmente a cada mandato de governo, no âmbito do Ministério da Educação e de sua Secretaria. Como é distribuída gratuitamente e sem nenhuma espécie de lucratividade, a revista não segue um padrão visual atrativo para o leitor, e nem é esse o objetivo essencial da publicadora, pois sua intenção é divulgar, e não vender, até porque a RC não é vendida. Essa revista diferentemente da RNE, não possui um objetivo mercadológico, divulga apenas

ferencial com a realidade, é um reflexo de traços da situação comunicativa, é uma forma de realização de intenções. O texto como sucessão linear é coerente de unidade linguísticas; unidade realizada de acordo com determinados princípios, com um plano de composição, estruturadas segundo as regras gramaticais. (KOCH, 1997, p.15). No Dicionário de Linguística, texto se refere ao conjunto dos enunciados linguísticos submetidos à análise: o texto é então, uma mostra de comportamento linguístico que pode ser escrito ou falado (DUBOIS et al., 1998, p.586).

118 A definição de *contexto* é expresso “[...] pelo conjunto de condições sociais que podem ser levadas em considerações para estudar as relações que existem entre o comportamento social e o comportamento linguístico é muitas vezes designado como o contexto social de uso da língua” (DUBOIS et al., 1998, p.149).

temas de interesse imediato para a educação, expressando a retórica oficial do momento.

A tiragem da RC também aumentou no decorrer dos anos, devido ao aumento das instituições de Educação Infantil no Brasil. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (BRASIL, 2003) estima em 105.534 o número de instituições de Educação Infantil, entre creches e pré-escolas. Anualmente são distribuídos 150.000 exemplares, quantidade suficiente para atender apenas os estabelecimentos e não os professores, os quais, segundo dados da mesma pesquisa, são atualmente estimados em 278.559, como mostra a evolução apresentada nas Tabela 4 e 5.

Tabela 4: Número de Estabelecimentos por Nível/Modalidade de Ensino – Brasil (1991-2000)

Regiões Geográficas e Nível/ Modalidade de Ensino	1991	1994	1996	1998	2000
Brasil					
Creche	...	...	...	10.519	20.917
Pré-escola	57.840	101.264	77.740	78.106	84.617
Classe de Alfabetização	51.942	...	55.548	34.064	32.308
Ensino Fundamental	193.681	198.018	195.767	187.493	181.504
1ª a 8ª Série	30.442	35.232	33.155	35.291	38.944
Exclusivamente de 1ª a 4ª série	159.070	158.021	155.764	143.628	132.758
Exclusivamente 5ª a 8ª série	4.169	4.765	6.848	8.574	9.802

Fonte: Brasil (2003, p.15).

Os assuntos tratados nessa revista são exclusivamente pedagógicos e de interesse da área da Educação Infantil. Nela são desenvolvidos temas diversos, como desenvolvimento, brincar, brinquedo, socialização, literatura infantil, entrevistas, história, ritmo e movimento, trabalho infantil, alfabetização,

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

desenvolvimento cognitivo, sugestões de atividades, políticas educacionais, função pedagógica, faz-de-conta, observação sistemática, avaliação, linguagem e pensamento, evolução da escrita, organização do ambiente, qualidade, grafismo infantil, meio ambiente, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, formação profissional, experiências em creches, arte, matemática, incorporação das creches no ensino e outros. Uma questão que merece destaque foi a ausência de textos que se opusessem às determinações políticas do contexto de reforma educacional.

Tabela 5: Número de Funções Docentes por Nível/modalidade de Ensino – Brasil (1991-2000)

Regiões Geográficas e Nível/Modalidade de Ensino	1991	1994	1996	1998	2000
Brasil					
Creche	...	...	...	...	50.224
Pré-escola	166.917	274.476	219.517	219.593	228.335
Classe de Alfabetização	89.291	...	75.549	46.126	42.282
Ensino Fundamental	1.294.007	1.386.154	1.388.247	1.439.064	1.538.011
1ª a 4ª Série	778.176	808.064	776.537	798.947	815.079

Fonte: Brasil (2003, p.17).

Nos textos tanto da RNE como da R, não foram encontradas vozes que tivessem respondido ao seu tempo, de forma contrária ao estabelecido, com interesse em alterar as correlações de forças sociais já impostas. A perspectiva do neoliberalismo esteve amplamente presente, para alcançar o objetivo de um contexto da mundialização, até mesmo entre os nomes de educadores progressistas, como revela Sá Barreto:

Propostas diferentes que vinham sendo amadurecidas politicamente em várias fontes, em várias origens nacionais e internacionais, foram acopladas e sofreram uma redefinição. Muitas de nossas teses, de inspiração democrática progressista, pelas quais lutamos há anos, estão presentes, mas colocadas de outra maneira, dentro de um contexto muito diferente (SÁ BARRETO, 1996, p. 256).

Nagel (2001, p.117), ao reportar-se à influência da mídia na política educacional, denuncia que esse mecanismo é um instrumento de divulgação da das ideias

[...] que se espalharam por influência da mídia, por responsabilidade das editoras ávidas de lucro, por revistas carentes de verbas e de modernidade, por privilégios e oportunismos conjunturais, por comitês científicos escolhidos pelo poder ministerial, entre outros fatores mais emblemáticos de adesão à nova política educacional, na verdade, ainda estão a demandar uma cuidadosa crítica quanto ao discurso proferido ou, melhor, quanto à consistência ou à lógica interna desses textos. Isso porque, sem precisão no uso dos termos e no registro dos fatos, sem nenhuma preocupação com contradições ou incongruências, os discursos apologéticos da 'nova ordem mundial' caracterizam-se mais pela valorização de refrões aceitáveis pelo senso comum, do que por qualquer zelo em matéria de critérios de maior cientificidade.

Procurou-se selecionar para análise textos que abordassem enunciações referentes à política educacional dessa área. Pela evolução cronológica baseada na ordem sequencial das dez RCs, pode-se evidenciar uma organização que acompanhou as reformas educacionais da década de 1990, a qual é apresentada na tabela 6.

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

Tabela 6: Ordem de Classificação dos Textos (1990-2000) e Tiragem de Exemplares (RC)

Ano	Mês	Número da Edição	Tiragem	Textos Sobre o tema Política Educacional
1990	Dez	21	-	
	Dez	22	45 000	
1991	-	-	-	(Neste ano não houve exemplar publicado)
1992	-	23	-	- Promovendo o desenvolvimento da criança
1993	-	24	20 000	
	-	25	40 000	
1994	-	26	75 000	- O ministro e a educação da criança de zero a seis anos
	-	27	75 000	- Plano Decenal e a política de educação infantil - As grandes questões da educação infantil - Educação infantil na nova LDB - Plano Decenal e a Conferência de Educação para Todos
1995	-	28	95 000	- A educação infantil: Por que é importante? - A questão da qualidade na educação infantil: a experiência no Chile
1996	-	29	120 000	- Referenciais nacionais para a Educação Infantil - A Educação Infantil na nova LDB
1997	-	30	130 000	- Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
1998	-	31	-	
1999	Jun	32	120 000	
	Dez	33	150 000	
2000	Dez	34	150 000	- Creche numa perspectiva educacional: incorporação das creches pelos sistemas de ensino - Professores e professoras: a formação continuada neste grande país chamado Brasil

Os textos divulgados pela RC sobre política educacional representaram mais informativos sobre as implementações que o MEC estava executando do que um retrato contextualizado das mudanças. Desta forma, caracterizou-se como uma publicidade do Estado para os professores, executores e receptores dessas políticas.

3.4 ANÁLISE DO DISCURSO SOBRE AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NAS REVISTAS RC e RNE

O desenvolvimento desta parte do trabalho consiste na apresentação das categorias discursivas apreendidas nas leituras das fontes¹¹⁹. Na documentação coligida buscou-se identificar as categorias que pudessem ser tomadas como ponto de partida para se compreender a realidade social da época e ao mesmo apreender a retórica política utilizada para a implementação e consolidação das mudanças propostas.

A percepção dessas expressões se deu por sua repetição excessiva e insistente no corpo das fontes analisadas. Esse aspecto foi considerado importante para que tais vocábulos fossem tratados nesta pesquisa como pistas por meio das quais se tornou possível captar um conjunto de termos que seduzem o leitor/professor, conclamando-o e convencendo-o a qualificar-se no atendimento à primeira infância, tendo em

119 Das revistas RNE e RC, extraíram-se as categorias, porém nas fontes documentais tanto das agências internacionais e oficiais do MEC, apresentados na parte 2, nota-se que essas categorias também estiveram presentes.

vista o desenvolvimento sustentável da economia e a redução da pobreza.

Esse procedimento justifica-se pela leitura prévia dos documentos das agências internacionais e dos documentos oficiais do MEC, pois neles foi enunciado o vocabulário que valida a tipologia aqui proposta. Isso facilita a observação das relações existentes entre palavras, discursos, compreensões e proposições políticas. Outro fator favorável foi a percepção de que algumas dessas categorias foram criadas em outros momentos históricos¹²⁰, mas foram retomadas em um novo contexto, no qual se torna necessário perceber o caráter de apropriação. Esse exercício analítico possibilita discernir três categorias principais, das quais decorrem algumas subcategorias. Cabe ressaltar que essas categorias discursivas são enunciações que formam um *todo* enunciado, caracterizando-se como categorias fundantes da arquitetura discursiva em questão – portanto, indissociáveis no processo nortear a apreensão das propostas políticas, uma vez que, como aparecem justapostas nos documentos analisados, não podem ser pensadas isoladamente na análise dos discursos sobre as políticas públicas para a Educação Infantil. Como pondera o próprio Bakhtin (1988, p.125),

[...] o problema das formas da enunciação considerada como um todo adquire uma enorme importância. [...] Sua análise não ultrapassa a segmentação em constituintes imediatos. E, no entanto, as unidades reais da cadeia verbal são as enunciações. Mas,

120 Nas décadas de 1920 e 1930, por exemplo, num contexto de urbanização e crescente industrialização no Brasil, já eram presentes os rumores de uma concepção salvacionista da educação, do progresso atribuído à infância como futuro da Nação (RIZZINI, 1997). Nas décadas de 1970 e 1980 as políticas econômicas também já eram propaladas como novos rumos para a educação. Aqui também se instaura a retomada de princípios liberais clássicos a fim de estabelecer os parâmetros enxutos de função do Estado - discussão que foi tratada na parte I.

justamente, para estudar as formas dessas unidades, convém não separá-las do curso histórico das enunciações. Enquanto um todo, a enunciação só se realiza no curso da comunicação verbal, pois o todo é determinado pelos seus limites, que se configuram pelos pontos de contato de uma determinada enunciação com o meio extraverbal e verbal (isto é, as outras enunciações).

A tabela 7 mostra as categorias e subcategorias, para satisfazer uma necessidade metodológica de exposição.

Tabela 7: Categorias de análises presentes em edições da revista Nova Escola e da Revista Criança (1990-2000)

CATEGORIAS	NOVA ESCOLA	CRIANÇA
Capital Humano / Solução no indivíduo	Mar / 1990 / n.37	
Municipalização	Mar / 1990 / n.37 Jun / 1990 / n.40	1995 / n.28 1996 / n.29 2000 / n.34
Descentralização	Mar / 1990 / n.37 Jun / 1990 / n.40 Abr / 1993 / n.65	1994 / n.26
Publicização: responsabilidade social / terceiro setor	Jun / 1990 / n.40	2000 / n.34
Focalização ao ensino básico (EF)	Jun / 1990 / n.40 Mai / 1997 / n.102	
Indefinição na EI / ausência de políticas	Jun / 1990 / n.40 Dez / 1990 / n.45	
Qualidade: expansão / crescimento e melhoria	Jun / 1990 / n.40 Nov / 1990 / n.44 Set / 1993 / n.69 Dez / 1994 / n.81	1994 / n.26 1994 / n.27 1995 / n.28 1997 / n.30 2000 / n.34
Atenção integral /desenvolvimento integral	Dez / 1990 / n.45 Abr / 1993 / n.65	1994 / n.26 1996 / n.29 2000 / n.34
Continuação .../		

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

/... Continuação		
Reforma e papel do Estado	Dez / 1994 / n.81	1994 / n.26
Desenvolvimento econômico sustentável	Jun / 1990 / n.40 Maio / 2000 / n.132	1995 / n.28
Focalização na pobreza / equidade	Jun / 2000 / n.133	1994 / n.26 1994 / n.27 1997 / n.30
Capacitação e formação de profissionais		1994 / n.26 1996 / n.29 2000 / n.34
Educação / alimentação / saúde Educar / cuidar		1994 / n.26 1994 / n.27 1996 / n.29 2000 / n.34
Criança: sujeito de direitos		1994 / n.27 1995 / n.28

Para uma melhor organização e quantificação das categorias acima identificadas, as principais e mais recorrentes foram separadas em categorias e respectivas subcategorias. Estas últimas, conforme as delimitações, representam ramificações da categoria principal, ou seja, estão acopladas na conceituação e no desenvolvimento enunciativo da categoria principal e compõem o esquema do enunciado principal, tornando-se também o “todo enunciado” no conjunto interpretativo do discurso, como mostra o quadro 3.

Ao estabelecer essas categorias, nota-se que elas operam por meio de uma linguagem de/para mudança social, sugerem na interlocução a interpretação de que estariam acontecendo modificações profundas na realidade social.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL (1990-2001)

Descentralização	Focalização	Qualidade
Municipalização	Educação Básica (EF)*	Expansão, crescimento e melhoria
Terceiro setor Responsabilidade social	Creche: menor de 4 anos	Atenção integral
Publicização: o público e o privado	Equidade	Desenvolvimento integral
Papel do Estado	Pobreza	Desenvolvimento econômico sustentável

Quadro 3: Visualização das Categorias e suas Subcategorias

* Ensino Fundamental

O texto, no âmbito do discurso, é aqui tomado como determinado estado de um processo discursivo, pois em sua organização estabelece a relação da língua com a história na produção de sentidos e do sujeito em sua relação com o contexto histórico-social. Como já foi dito, o discurso no texto tende a ser uma espécie de tecido em que à voz do enunciador somam-se outras. Por meio explícito ou implícito, falas, palavras, ideias e conceitos adentram no texto sob as palavras do enunciador. Uma parcela do que se escreve é repetição de outros ditos e escritos. Compreende-se, nesta análise, que não há discurso constitutivamente monológico, pois toda palavra é dialógica, todo discurso que é dito é um “já-dito” (BAKHTIN, 1988). Está expresso aqui o conceito de intertextualidade, uma condição de existência do próprio discurso. Os textos participam do processo de produção de outros textos, constituindo uma cadeia contínua de não consumação dos discursos (KOCH, 1997).

Essa conceituação de Bakhtin é percebida aqui. No contexto das políticas para a reforma educacional ao longo da década de 1990, as diretrizes políticas elaboradas foram baseadas

em metas econômicas para o ajuste fiscal, notando-se nelas uma clara posição em favor dos defensores da retirada do Estado de suas funções e papéis. Esse debate acerca do novo papel do Estado e das novas funções a assumir nessa conjuntura de crise esteve coerente com uma visão econômica prevalecente da associação direta entre o crescimento econômico e o desenvolvimento social.

No âmbito educativo predominaram as propostas situadas na fronteira entre a responsabilidade pública e a privada na promoção do cuidado e desenvolvimento na primeira infância. As respostas dos textos desse momento, consistiram em medidas como o aumento de atendimentos, programas, parcerias com entidades governamentais e não governamentais. Segundo Di Pierro (2001, p. 321), essas práticas, que também foram evidenciadas em outros setores da sociedade, inspiraram-se em enunciações que “[...] atribuíram diferentes significados aos conceitos de parceria e de serviço público não estatal, que comportam tanto uma visão econômico-instrumental quanto uma perspectiva de democratização da esfera pública.”

As análises apresentadas na sequência pretendem tecer considerações sobre as relações entre o texto veiculado e o contexto social em que este foi produzido. Procuram-se evidências que sinalizem os aspectos ideológicos como moldura de uma forma discursiva no texto e também como os enunciados se estabelecem nas relações sociais e se posicionam no texto.

A partir de tais considerações se apresentam os elementos constituintes e as análises discursivas de cada uma das categorias e suas subcategorias, identificadas nos discursos políticos sobre a Educação Infantil na década de 1990.

3.4.1 Qualidade

A categoria discursiva sobre a qualidade, nos textos das duas revistas, ora estava relacionada a questões gerais referentes à educação e ao trabalho, ora destacava a urgência em atender a primeira infância, o professor e a organização do espaço. A concepção sobre *qualidade* estabelecida no discurso esteve marcada pelo sentido de que a efetivação dessa categoria teria como resultado melhorias e bons resultados na educação - mudanças necessárias às demandas do capital.

Os enunciados referentes à qualidade continham ideias que representariam um indício, um caminho para se alcançar o padrão requerido. Isso foi constatado nas discussões relacionadas às subcategorias *Expansão e melhoria*, *Atenção integral* e *Desenvolvimento econômico sustentável*, como se observa nos enunciados abaixo, extraídos da RNE e da RC:

<p>RNE – n.65, abr. 1993</p> <p>Título: Mais importante que tudo é dar atenção integral à criança</p>
<p>Pretendemos antes de tudo, fazer a educação chegar até esse conteúdo, essa concepção, a da atenção integral. Porque tudo leva a crer que, para melhorar a qualidade do ensino, eu tenho de buscar a criança antes mesmo de ela ser concebida. Depois, na gestante, depois de nascer na creche, na pré-escola, com cultura, lazer e promoção da saúde. Tendo isso em mente, eu posso até construir, mas posso obter o mesmo resultado aproveitando o espaço já existente. É só introduzir a ideia da atenção integral. Continuaremos a construir CAICS onde houver demanda, mas num ritmo muito menos ambicioso. Devemos inaugurar até meado do ano cerca de 200 e, até o final do ano deverá iniciar-se a construção de mais 300 ou 350 (Entrevista com o Ministro da Educação Murílio Hingel).</p>

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

RNE – n.102, maio 1997

Título: Qualidade à vista

Antes de chegarmos ao governo preparamos um diagnóstico mostrando que os principais problemas da educação estão nas oito séries do primeiro grau e na qualidade do que é ensinado. Desde então, todas as medidas que estamos tomando têm em vista principalmente essas duas questões (Entrevista com o Ministro da Educação Paulo Renato de Souza).

RNE – n.132, mar. 2000

Título: Educação Infantil dá retorno

[...] o investimento feito na criança de até 6 anos gera lucro para o país porque previne a reprovação e a evasão e resulta na formação de cidadãos mais éticos [...]. Pesquisas desenvolvidas nos Estados Unidos, na Escandinávia e na Itália mostram que a criança que passa por um bom programa de Educação Infantil chega ao primeiro ciclo lendo, escrevendo e trabalhando com quantidades muito bem. Além disso, molda uma boa auto-estima. Quem recebe uma formação adequada antes dos 6 anos dificilmente fracassa no Ensino Fundamental. Se os governantes só estão pensando em cifrões, fiquem sabendo que vão lucrar, porque investir em Educação Infantil significa diminuir a repetência e a evasão (Entrevista com a Consultora em Educação Regina de Assis, relatora das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil).

RC – n.26, 1994

Título: O ministro e a educação da criança de 0 a 6 anos

Outra linha de ação fundamental para a melhoria da qualidade da educação das crianças, de zero a seis anos, é a formação e a valorização do profissional que atua com essas crianças.

"[...] No caso específico da educação de crianças de 0 a 6 anos, que não é compulsória, pretende-se ampliar o atendimento e melhorar a qualidade (Entrevista com Ministro da Educação Murílio Hingel).

RC – n.27, 1994**Título: As grandes questões da educação infantil**

A expansão da pré-escola é uma realidade. Embora o nível de atendimento atual seja de apenas 32% das crianças na faixa de 4 a 6 anos, as matrículas cresceram significativamente nas últimas décadas, identificando, no entanto, relativa deterioração na qualidade da oferta. É meta do Plano Decenal de Educação para Todos prosseguir na ampliação quantitativa e qualitativa da Educação Infantil. Nesse sentido, destacam-se as medidas relacionadas à melhoria dos padrões das classes pré-escolares (equipamentos, materiais pedagógicos, espaços físicos), à proposta pedagógica e sobretudo, à capacitação dos profissionais que atuam nessa área. É necessário desenvolver uma política continuada de melhoria e valorização do magistério como condição precípua para o alcance da qualidade (Entrevista com Profª Aglaê – Secretária da Educação Fundamental).

RC – n.34, 2000**Título: Creches numa perspectiva educacional**

Na perspectiva de garantir a qualidade das ações a serem desenvolvidas nas instituições de educação infantil e contribuir para o processo de transição das creches da assistência para a educação, o Ministério da Educação vêm elaborando e divulgando documentos e realizando ações voltadas para a regulamentação dessas instituições, para a questão do currículo e, principalmente, para a formação do profissional (Artigo escrito por Stela Maris Lagos Oliveira – Coordenadora de Educação Infantil do MEC).

O discurso que envolve a proposta política de qualidade para a Educação Infantil está pautado na concepção de gerenciamento do mercado, o que pode ser identificado a partir dos discursos que defendem mudanças no âmbito da administração pública. Isto foi o que marcou os documentos das agências internacionais ao divulgarem as várias estratégias “modernizantes” nos campos político, econômico e administrativo, e o que predominou nos documentos oficiais que regulamentam a educação.

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

Na tentativa de inculcar essa justificativa, os textos das revistas na década de 1990 divulgaram essa “nova ordem educacional” proferida por educadores, na sua maioria, detentores de cargos políticos¹²¹ do setor administrativo-educacional. As ações que foram propostas estiveram voltadas à reestruturação dos conteúdos, à valorização do magistério e à avaliação do desempenho do sistema educativo.

Na verdade, nada de novo se apresentou nas medidas que envolveram a categoria *qualidade*. No discurso proferido, o sentido é de algo inovador para resolver os problemas educacionais, porém não passa de velhas ordens que soam como inéditas:

[...] (Re)constrói-se, com ênfase, o altar para o endeusamento do prático e a negação do teórico, que garantirá aos países pobres (como querem as potências do primeiro mundo) a necessidade crescente da compra de tecnologia futura. Assim, como apoio e o labor de antigos colegas, mestres e doutores que, anteriormente, pareciam ter lutado por uma educação preocupada em desvendar as contradições da sociedade de classes e, desse modo, refletir sobre e/ou auxiliar em sua superação, foram (re)afirmados velhos princípios burgueses, agora ‘barateados’ ou caricaturizados sob a luz da chamada modernização necessária, que inclui a eloquência vazia como suporte para o direcionamento educacional (NAGEL, 2001, p.118).

Na concepção de atenção integral à criança presente na enunciação proferida pelo ministro Murílio Hingel (MAIS IMPORTANTE, 1993) encontra-se o sentido representativo

121 Observou-se que os autores dos textos que tratavam sobre a política educacional, tanto da RNE e RC, foram educadores envolvidos em cargos administrativos, como o presidente da República, ministros da Educação, secretários da Educação, coordenadores de áreas, consultores e pareceristas.

de uma estratégia que subjaz ao discurso do crescimento econômico e do desenvolvimento sustentável da economia. Na polifonia desse discurso predominam as recomendações das cúpulas internacionais. Recomendações neoliberais com sentido imediatista se fazem presentes nessas enunciações, nas quais expressões como “*tudo leva a crer*” que o “*resultado*” dessa ação é a melhora na “*qualidade de ensino*” soam como soluções certas para um atendimento integral da criança na escola. Nelas está posta a superficialidade a-histórica do conceito de educação e de homem, pois no discurso uma concepção exarcebada de que as mudanças conjunturais na educação e na sociedade se encontram no fazer do indivíduo.

Evidencia-se nos conteúdos da Nova Escola a intertextualidade dos discursos proferidos pelo neoliberalismo, e na enunciação do emissor percebe-se certa polifonia e certo parafrasear das recomendações para a Educação Infantil do qual o emissor se teria apropriado em uma relação de assujeitamento¹²², constituindo premissas para convencer que a construção dos Caic's (PRONAI - Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente) seria uma estratégia para expansão e melhoria da Educação Infantil.

Estão presentes nessa retórica expressões que visam a convencer o leitor de que isto é o certo: “tudo leva a crer”, “é

122 Na análise do discurso assujeitamento se refere ao movimento de interpretação dos indivíduos por uma ideologia, condição necessária para que estes se tornem sujeitos do seu discurso ao submeterem-se livremente às condições de produção impostas pela ordem superior estabelecida, embora tenha a ilusão de autonomia. Para Althusser, os indivíduos vivem na ideologia, portanto não há separação entre a existência da ideologia e a interpretação do sujeito por ela; o que ocorre é um movimento de dupla constituição: se o sujeito só se constitui através do assujeitamento, é pelo sujeito que a ideologia torna-se possível, já que, ao entendê-la como prática significante, concebe-se a ideologia como a relação entre sujeito, língua e história na produção dos sentidos (GLOSSÁRIO DE TERMOS DO DISCURSO, 2006).

só introduzir a ideia”. O emissor muda sua forma de escrita da primeira pessoa do plural para a primeira pessoa do singular, e com isso ele se coloca no lugar do próprio receptor para facilitar a compreensão do sentido de seu enunciado e ao mesmo tempo fazer com que o receptor se aproprie do discurso emitido, posicionando-se como responsável para a ação concretizar-se na prática.

O mesmo entrevistado, na RC (AS GRANDES..., 1994 ou O MINISTRO..., 1994) expõe que “a formação e valorização do profissional” que atua na Educação Infantil é outra linha de ação para melhorar a qualidade da educação, como afirma a professora Aglaê (AS GRANDES..., 1994). O sentido desse discurso é fundado em concepções imediatistas, com ênfase na prática e no resultado, sem análises teóricas ou reflexões sobre o contexto no qual o receptor está inserido e ao mesmo tempo se instaura. O texto é um produto da relação social que leva à não compreensão das determinações do real. Ocultam-se nesse discurso pedagógico as medidas determinadas pela recuperação do novo padrão de acumulação mundial, as diretrizes para a educação com efeitos econômicos e culturais por meio de uma retórica simplória que atribui ao professor “capacitado” a responsabilidade pela melhora da educação. Apenas focaliza o resultado, não explicita como será essa formação.

O texto não possui cientificidade, é apenas uma divulgação de ações (propaganda de governo). Não foram incluídos nessa discussão os fatores determinantes desse setor social, e a lógica apologética predominou por meio de refrões aceitáveis pelo senso comum, mas sem nenhum argumento de cientificidade, é apenas uma eloquência vazia, na qual a linguagem predominante é aquela que pretende persuadir, não explicar.

Em sua enunciação ministro Paulo Renato de Souza (QUALIDADE..., 1997) declara que suas ações políticas na Educação concentram-se apenas no Ensino Fundamental gratuito e na qualidade do ensino. Nela se nota que o foco é o Ensino Fundamental na idade legal apropriada (sete a catorze anos), premissa bastante presente nos discursos apresentados pelo Banco Mundial e pela Unesco enquanto enunciadores de uma formação discursiva. Descartam-se aqui as reais implicações de uma política de focalização que, ao priorizar uma etapa do ensino, pode significar o recuo ou o amortecimento/retardamento quanto à universalização de outras etapas da Educação Básica e à sua sustentação por meio de recursos suficientes. Cury (2002, p. 2) chama a atenção para a real compreensão da conceituação do termo *Educação Básica*, o qual se desvirtua no âmbito discursivo:

A própria etimologia do termo base nos confirma esta acepção de conceitos e etapas conjugadas sob um só todo. Base provém do grego *básis*, e significa, ao mesmo tempo, pedestal, suporte, fundação e andar, pôr em marcha, avançar. A Educação Básica é um conceito mais do que inovador para um país que, por séculos, negou, de modo elitista e seletivo, a seus cidadãos o direito ao conhecimento pela ação sistemática da organização escolar. Resulta daí que a educação infantil é a base da Educação Básica, o ensino fundamental é o seu tronco e o ensino médio é seu acabamento, e é de uma visão do todo como base que se pode ter uma visão consequente das partes.

Nas subcategorias *expansão*, *crescimento* e *melhoria* (O MINISTRO..., 1994; AS GRANDES..., 1994; CRECHES..., 2000) há um discurso do tipo propagandístico no sentido de aumentar e melhorar o atendimento. O discurso enfatiza a

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

necessidade de seguir um receituário de melhorias nos padrões da aprendizagem, a fim de atender às demandas do mercado. Trata-se da formação de um “capital humano”, do atendimento para a formação de indivíduos com capacidades adequadas às atuais condições de exigência do capital.

A matriz ideológica da qual provém esse modelo é o neoliberalismo econômico, o qual é regido pela crença nas qualidades do mercado livre para dirigir as relações sociais. Nesse aspecto, ressuscita-se a presença da teoria do capital humano (Schultz, 1973), a qual reforça a ideia de que os indicadores de produtividade ilustram o efeito direto da educação sobre a capacidade de produzir e aumentar a produtividade econômica do país na relação custo-benefício que a educação apresenta. Schultz (1967, p. 63) afirma:

Deduz-se [...] que a instrução e o progresso no conhecimento [pesquisa] constituem importantes fontes de crescimento econômico. É óbvio que não são fontes naturais; são, essencialmente, produzidas pelo homem, o que significa que envolvem economias e investimento. Investimento na instrução é, atualmente, nos Estados Unidos, a maior fonte de capital humano.

E acrescenta:

Os trabalhadores transformam-se em capitalistas [...] pela aquisição de conhecimentos e de capacidades que possuem valor econômico. Esse conhecimento e essa capacidade são em grande parte o produto de investimentos e, combinados com outros investimentos humanos, são responsáveis predominantemente pela superioridade produtiva dos países avançados (SCHULTZ, 1973, p. 35).

O discurso da categoria qualidade na Educação Infantil mostra-se contraditório ao sustentar o sentido de que é necessária uma transformação no sistema educacional e de que a qualidade é o caminho para alcançar tal meta com vista a um provável crescimento econômico. Esse pressuposto, além de aparecer nos discursos aqui enunciados, assenta-se em uma pedagogia¹²³ centrada na criança, o que representa uma retomada da compreensão inatista e liberal do desenvolvimento humano, “[...] segundo a qual cada um possui suas potencialidades e talentos cabendo à educação contribuir para o seu desenvolvimento da maneira mais racionalizada possível, de modo a reduzir os custos dessa educação” (GARCIA, 2001, p. 134). Arce (2001, p. 260) critica o lema *Necessidades básicas de aprendizagem*¹²⁴ que aparece no documento RCNEI (BRASIL, 1998):

[...] podemos identificar o alicerce do aprender a aprender aplicado à formação do professor, seguido dos quatro pilares propostos pela Unesco, e a preocupação pragmática e utilitária com o conteúdo a ser ensinado, quando no documento afirma que a escola deve tomar para si a articulação coerente do ‘o que’, do ‘como’ e do ‘para que’ se ensina, regida por conteúdos escolhidos conforme sua utilidade imediata para o aluno e provindos somente de problemas da prática, excluindo totalmente as

123 Essa noção de pedagogia está presente nos documentos específicos para a Educação Infantil: Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação infantil e Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil.

124 “O relatório da Unesco, cunhado por Jacques Delors – Educação: um tesouro a descobrir (1996) reforça o lema necessidades básicas de aprendizagem (neba), assinalando que à educação cabe a descoberta de talentos e potencialidades criativas, por meio do atendimento das neba dentro da escola, mas a realização e utilização das mesmas fica a cargo do indivíduo; à escola cabe somente despertar, por isso, não há necessidade de prendermos o indivíduo por muito tempo dentro da instituição. Difunde-se, com isso, o conceito de uma educação permanente, na qual o aprender a aprender é fundamental” (ARCE, 2001, p. 260).

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

questões teóricas que envolvem questionar os 'porquês' e a própria função da educação e do professor em nossa sociedade, devendo ser o mesmo formado dentro deste princípio (ARCE, 2001, p. 260).

As enunciações apresentadas nos textos selecionados das duas revistas são caracterizadas como dialogismos e os emissores são figuras representativas do MEC que propalam a intertextualidade demandada no contexto neoliberal.

3.4.2 Descentralização

Nas enunciações sobre a categoria descentralização evidencia-se, a partir da década de 1990, o discurso insistente e divulgador da estratégia política da municipalização como a melhor saída para a gestão educacional. Não se discutem no texto as reais implicações dessa questão na redefinição do papel do Estado para a concretização dessas políticas, como também não há nele indícios de uma compreensão histórica do discurso divulgado no tocante à participação de outros setores da sociedade no setor educacional e à publicização¹²⁵ na educação. É o que se identifica nas enunciações abaixo:

125 Publicização refere-se à descentralização para o setor público não estatal da execução de serviços que não envolvem, necessariamente, o exercício do poder de Estado, mas deve ser subsidiado pelo Estado, como são exemplos os serviços de saúde, educação, cultura e pesquisa científica. Em outras palavras, por meio da publicização transfere-se para o setor público não estatal a produção dos serviços competitivos ou não exclusivos de Estado, estabelece-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para o seu funcionamento e controle (BRESSER PEREIRA, 1997).

RNE – n.37, mar. 1990

Título: Municipalizar é indispensável mas exige recursos e participação

[...] a municipalização é a melhor saída e que ela abre canais para a participação popular no processo educacional. [...] os riscos que a municipalização do ensino traz devem ser enfrentados com coragem. [...] o município é a célula mais importante da federação e a municipalização do ensino uma necessidade. (Entrevista com Carlos Pereira de Carvalho e Silva, ex-presidente da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) e Secretário da Educação de Paraíba.

RNE – n.40, jun. 1990

Título: Mais escolas e equipamentos, melhor salário aos professores

"[...] coordenar uma campanha para erradicar o analfabetismo e cobrar da sociedade, principalmente dos empresários, **participação** nessa tarefa.

"[...] é tarefa e missão do governo coordenar uma campanha com este objetivo. Sobretudo é tarefa do ministro da Educação ser o elemento capaz de cobrar da consciência nacional e de recordar à **sociedade** a existência desse quadro dantesco do analfabetismo, não só de adultos mas também infante-juvenil."

"[...] a coordenação deste trabalho deve estar sob a **responsabilidade** do governo, que não pode omitir-se deste processo".

"[...] sobretudo agora que o país começa a estabilizar sua economia, e passa a trabalhar com uma **máquina menos pesada**, muito ágil, e por isso mesmo poderá destinar mais recursos á Educação. Não temos receio da participação de **grupos** organizados, dispostos e atuando no setor. A tarefa da alfabetização é **de toda a sociedade**, vai além dos limites de uma pasta específica do governo. Cabe a ele traçar uma política educacional e implementá-la."

"[...] Centralizar é um retrocesso educacional. Seria um continuísmo do que acontecia no MEC. Estamos em ritmo de Brasil novo. **Descentralizar**, cobrar, avaliar. Essa é a nossa função. Nós estamos propondo isso e daremos condições para que o outro possa fazer, respeitando as peculiaridades regionais e locais (LEDJA, p. 21)

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

"[...] é hora de dizer ao setor empresarial brasileiro, sobretudo àquele que se mostra mais capitalizado, que chegou o momento de aplicar parte dos lucros no setor social. Queremos que os empresários entendam que a prosperidade das empresas depende da prosperidade da sociedade.

E para isso é preciso educar. Por esse motivo a empresa será chamada a compartilhar desse processo."
(LEDJA, p. 20).

RNE – n.65, abr. 1993

Título: Mais importante que tudo é dar atenção integral à criança.

[...] O pré-escolar e o ensino fundamental são responsabilidades dos Estados e dos municípios, essencialmente (p.17).

[...] Num país continental como o nosso, com tantas diversidades regionais e quase 5

mil municípios, definitivamente as ações precisam ser descentralizadas.

Entrevista com Murílio Hingel, Ministro da Educação.

RNE – n.81, dez. 1994

Título: Entrevista com FHC

Para reverter o quadro de mau uso dos recursos públicos caberá ao governo federal assumir as funções de promotor, coordenador e gestor das prioridades educacionais. Mas penso que devem ser reduzidas as responsabilidades do Ministério da Educação e Desporto (MEC), como instância executora. Deve diminuir também a interferência direta da União nos Estados e municípios. Na verdade não cabe a União a responsabilidade direta pela execução da Educação Básica. No entanto, cabe ao governo federal a articulação e coordenação da política geral de Educação. Vamos oferecer estímulos e instrumentos aos Estados e municípios para que eles possam desempenhar bem a importantíssima tarefa que lhes cabe (Entrevista com FHC).

RC – n.25, 1993

Título: Plano Decenal e a política de Educação Infantil

O grande mérito do Plano Decenal é, sem dúvida, trabalhar com a participação de toda sociedade, buscar o esforço conjunto dos três níveis de governo, estabelecer metas que assegurem a continuidade das ações num horizonte de 10 anos. Estes são elementos fundamentais para construirmos um grande pacto nacional de defesa da qualidade e equidade do ensino público.

O sentido, nas enunciações, percorre uma via de compreensão superficial, do óbvio, do senso comum, e por estar vinculado à lógica mercantil, produz certa fragmentação no olhar do leitor sobre o real e sobre o social. Não se atribui a essa fragmentação o desconhecimento de suas reais implicações por parte do emissor, mas considera-se que a forma da organização do discurso é estrategicamente assumida para promover os fins propostos pelo capital. As reformas na educação, que priorizam a Educação Básica, teriam como finalidade adequar-se às exigências do capital no atual estágio de desenvolvimento.

A descentralização, que envolve a redefinição das atribuições das esferas do poder público, tem o sentido de canalizar recursos. A readequação da educação brasileira foi regida por premissas econômicas e políticas que buscaram, sobretudo, dotar “os sistemas educativos de maior eficácia com o menor impacto nos gastos do setor público”, com o propósito de “cooperar com as metas de estabilidade monetária, controle inflacionário e equilíbrio fiscal” (DI PIERRO, 2001, p. 323).

Não se esconde nas entrelinhas das enunciações o redimensionamento do Estado e do Ministério da Educação (MAIS ESCOLAS..., 1990; ENTREVISTA..., 1994); ao contrário, perpetua-se o necessário enxugamento do Estado

para torná-lo mais ágil. “Engana-se” o leitor que acredita que, desta forma, haverá mais recursos destinados à educação, pois a reforma do papel do Estado, segundo os postulados de Hayek (1990, p. 86), propõe a limitação da intervenção do Estado no setor social:

[...] isso significa que todas as ações do governo são regidas por normas previamente estabelecidas e divulgadas – as quais tornam possível prever com razoável grau de certeza de que modo a autoridade usará seus poderes coercitivos em dadas as circunstâncias [...], fica, porém, bem clara a questão essencial, ou seja, a necessidade de reduzir tanto quanto possível o arbítrio concedido aos órgãos executivos que exercem o poder de coerção.

A propaganda da descentralização se dissolve ante a compreensão de que nessa enunciação está presente o postulado do *welfare state*¹²⁶, a ideia de que o Estado passou a ser tido como responsável pela crise, por ser ineficiente, caro e centralizador. O mercado foi conclamado para promover a volta do desenvolvimento que o Estado não mais conseguia alcançar. Nessa intertextualidade se faz presente a teoria de Friedmam¹²⁷ (1988, p.12), a qual preconiza a concorrência e defende a liberdade máxima do indivíduo e um papel mínimo

126 “Forma de Estado capitalista que se distingue pelas possibilidades que oferece aos cidadãos de acesso aos sistemas nacionais (público ou regulados pelo Estado) de educação, saúde, previdência social, renda mínima, assistência social, habitação, emprego, etc. Atuando na organização e produção de bens e serviços públicos, na regulação da produção e distribuição de bens e serviços sociais privados” (SANDRONI, 1985).

127 Economista norte-americano, Milton Friedman é atualmente o decano da Sociedade do Mont Pèlerin, tendo participado de sua fundação, em 1948, com Friedrich Hayek. Ao longo de sua extensa vida acadêmica, cuja reputação foi conquistada à frente do Departamento de Economia da Universidade de Chicago, EUA, Milton Friedman publicou inúmeras obras sobre política e história econômica. Em 1976 ganhou o prêmio Nobel de Economia, dois anos após Hayek (<<http://www.institutoliberal.org.br>>).

para o Estado. O autor defende que ao Estado cabe somente o papel de garantir a aplicação da lei:

O objetivo do governo deve ser limitado. Sua principal função deve ser a de proteger nossa liberdade contra os inimigos externos e contra nossos próprios compatriotas; preservar a lei e a ordem; reforçar os contratos; promover contratos competitivos (FRIEDMAN, 1988, p.12).

Nesse aspecto, as funções de governo deveriam ceder espaço às intervenções privadas, deixando a cargo do mercado as questões sociais e as crises econômicas. A restrição do papel do Estado é justificada pelo fato de que, ao tentar colocar a questão monetária, colocaria em risco a sustentação de uma sociedade livre, já que economia estaria controlada. O paliativo seria

[...] um Estado-forte em sua capacidade de romper com o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas (ANDERSON, 1998, p.11).

Nas enunciações, a chamada para a participação do setor privado¹²⁸ na execução de serviços públicos representa um enfraquecimento do aparelho do Estado desejável na reforma da administração pública. Como afirma Garcia (2001, p.137),

O 'público' ganha uma conotação de espaço de diálogo, valorizando a participação democrática. Segundo esse discurso, tal participação contribui para o 'renascimento' da sociedade civil. [...] o discurso valoriza a pró-atividade na participação

128 A sociedade, a comunidade, o terceiro setor, as empresas, os organismos e as agências nacionais e internacionais, as ONGs, as igrejas, as associações, as entidades, as multinacionais, o voluntariado como um todo.

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

do setor privado. Mas, para que tais mudanças sociais sejam levadas a bom tempo, é necessária a divulgação de alguns princípios: a sociedade precisa ser vista como 'justa', 'competitiva' e 'produtiva'. Nesse sentido, os discursos difundem a 'liberdade' e a "igualdade de oportunidades", assim como a 'coesão' e a 'solidariedade' que devem compor uma nova abordagem de proteção social, a qual não se limita às formas tradicionais de distribuição de renda¹²⁹.

As enunciações destacadas representam a divulgação dos princípios expostos por Garcia (2004), uma vez que o sentido propagado é de um convite a ajudar na captação de recursos (MAIS ESCOLAS..., 1990), num esforço conjunto (PLANO..., 1993) de toda sociedade, o que, no entanto, seria apenas um pacto nacional que colaboraria para a concretização do papel minimizador que o Estado, o que está em conformidade com o postulado capitalista.

Soares (2004), ao sintetizar as questões pendentes na configuração de uma política social e ao comentar a descentralização, a municipalização e as relações intergovernamentais, expõe que não se podem negar a relevância e a necessidade de um sistema de transferência de recursos no Brasil, país de enormes dimensões – argumento que também foi apresentado pelo ministro Murílio Hingel (MAIS

129 Os dados do Relatório do Índice de Desenvolvimento Humano (2005), publicados pela ONU desde 1990 apontam que no Brasil 46,9% da renda nacional concentram-se nas mãos dos 10% mais ricos, enquanto os 10% mais pobres ficam com apenas 0,7%. Os dados apresentados no estudo mostram que em apenas sete países os 10% mais ricos da população se apropriam de uma fatia da renda nacional maior que a dos ricos brasileiros, menos que no Chile (47%), República Centro-Africana (47,7%), Guatemala e Lesoto (48,3%), Suazilândia (50,2%), Botsuana (56,6%) e Namíbia (64,5%). E só em cinco países os 10% mais pobres ficam com uma parcela da renda menor que a dos pobres brasileiros (0,7%): Venezuela e Paraguai (0,6%), Serra Leoa, Lesoto e Namíbia (0,5%). Ver: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>.

IMPORTANTE..., 1993); porém a autora coloca em dúvida se a estrutura da transferência de recursos fiscais cumpre esse papel quando a ele se associa

[...] um brutal processo de ajuste fiscal e endividamento dos estados e municípios, quando adota critérios lineares e regressivos de distribuição; e, sobretudo, quando descentraliza, se forma desproporcional, encargos sociais para os municípios (SOARES, 2004, p. 4).

A municipalização, a partir da década de 1990, tão encomiasticamente enunciada, representa de fato o processo de desmonte da rede de serviços públicos. Uma das estratégias centrais passou a ser a *desresponsabilização* dos governos da União e da maioria dos estados, associada à uma crescente “*prefeiturização*” das ações públicas no âmbito social. Soares (2004) esclarece que os processos de descentralização dos serviços públicos trouxeram graves consequências do ponto de vista da pulverização de recursos, da fragmentação das ações, do aumento das desigualdades regionais e, em muitos casos, da diminuição da resolutividade e eficácia das ações públicas ante o agravamento e aprofundamento da complexidade da questão social.

As enunciações que defendem como espaço mais democrático o município, “célula mais importante da federação” (MUNICIPALIZAR..., 1990), representam uma falsa ideologia, pois se ignora nessa ideia a realidade política social brasileira, marcada por enraizadas e conservadoras estruturas locais de poder e de clientelismo. Soares (2004, p. 5) aponta os seguintes problemas da descentralização:

- A descentralização de encargos não é acompanhada de forma equivalente pela

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

descentralização de recursos em quantidade, com fluxos irregulares, e sem respeitar as reais necessidades bem como as heterogêneas capacidades de intervenção das prefeituras e órgãos municipais;

- Essa descentralização provocou, em muitos casos, o desmonte de estruturas/equipamentos sociais federais e/ou estaduais pré-existentes, sem que as prefeituras sejam capazes de mantê-los ou substituí-los por algo equivalente;
- O processo de descentralização não leva em conta a complexidade dos problemas sociais em determinadas regiões (como, por exemplo, as metropolitanas), cuja dimensão é supramunicipal e exige uma intervenção regional articulada e integradora;
- As inequidades regionais aumentam com o processo de descentralização, entendido apenas como ‘municipalização’ frente à enorme heterogeneidade de situações municipais no Brasil, na ausência de mecanismos compensadores das desigualdades;
- Os Estados enquanto unidades são praticamente ignorados nesse processo de descentralização/municipalização enquanto agentes responsáveis pela implementação de políticas regionais, limitando-se a um papel, muitas vezes formal, de coordenadores e de meros repassadores de recursos.

O discurso acerca da descentralização se desmonta quando são apresentados os resultados opostos dessa estratégia. O processo de transferência de praticamente todos os programas sociais diretamente para os municípios na última década, elevando de forma crescente suas funções e encargos, causa muito mais problemas do que soluções para as questões sociais.

3.4.3 Focalização

Nas ponderações são focalizadas as seguintes questões: Educação Básica, especificamente as oito séries do Ensino Fundamental (ENTREVISTA..., 1994); centralidade da formação do professor (QUALIDADE..., 1997); atendimento à criança menor de quatro anos (O MINISTRO..., 1994); e a pobreza (O MINISTRO..., 1994).

RNE – n.40, jun. 1990

Título: Mais escolas e equipamentos, melhor salário aos professores

[...] o que precisamos é criar condições para a **melhoria do ensino básico**. Acredito que estabilizada a economia no país, o Brasil possa ter, a partir de agora, consciência da revolução que se impõe, possível só através da educação (p. 20)

Educação Infantil: Alfabetização e Criação de Creches

RNE – n.81, dez. 1994

Título: Entrevista com FHC

Receita do novo presidente para sacudir o 1º Grau

"[...] Vamos garantir que as crianças tenham condições de completar, ao menos, as oito séries obrigatórias.

RNE – n.102, maio 1997

Título: Qualidade á vista

"[...] seus professores são exemplos de uma renovação em curso na Educação Infantil. Apoiados em projetos bem montados, esses educadores mostram como é possível unir atividades pedagógicas aos cuidados que crianças de até 6 anos demandam. Tudo isso sem deixar de lado as brincadeiras.

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

RC – n.26, 1994

Título: O ministro e a educação da criança de 0 a 6 anos

"[...] A preocupação especial com a questão pedagógica da creche se deve à situação atual do atendimento à criança menor de 4 anos, em que a função educativa é precariamente desempenhada, deixando de promover de forma adequada a atenção integral à criança.

"[...] No caso específico da educação de crianças de 0 a 6 anos, que não é compulsória, pretende-se ampliar o atendimento e melhorar a qualidade. A expansão deve privilegiar as crianças dos segmentos sociais mais pobres. Pretende-se proporcionar atenção integral a crianças e adolescentes, sendo 1,2 milhão pelo Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (PRONAICA), em áreas urbanas periféricas. O PRONAICA, que vem se concretizando por uma série de Centros (CAIC), já está atendendo com os subprogramas que compõem sua concepção geral – defesa dos direitos, promoção da saúde, educação infantil, educação escolar, educação para o trabalho, esporte e lazer, cultura e alimentação, sempre envolvendo as famílias e as comunidades, mais de 200.000 crianças, praticamente em todo território. É uma alternativa em que depositamos a expectativa de irradiação quanto à pedagogia da atenção integral!" (Entrevista com Murílio Hingel, Ministro da Educação).

RC – n.26, 1994

Plano Decenal e a política de Educação Infantil

"[...] Dada a tendência já em curso, reconhecida na Constituição e na LDB, deverá caber principalmente aos municípios assumir a demanda por Educação infantil. Embora, a longo prazo, seja desejável a universalização do atendimento, propõe-se que no atual quadro de desigualdades sociais, crise fiscal do estado e recessão econômica, as metas da política devam priorizar os segmentos mais carentes da população e aqueles em situação de risco."

RC – n.27, 1994 As grandes questões da Educação Infantil
"[...] Cabe-lhe (ao MEC), ainda, avaliar resultados, induzir inovações, cooperar técnica e financeiramente, corrigindo desigualdades e promovendo a equidade no atendimento à educação infantil" (Entrevista com Profª Aglaê, Secretária da Educação Fundamental).

RC – n.30, 1997 Título: Referencial curricular nacional para a educação infantil
O RCNEI não tem caráter obrigatório, tem como função subsidiar a elaboração de políticas de educação infantil com vistas a melhoria da qualidade e equalização do atendimento . Se, por um lado, a diversidade é uma marca positiva da realidade nacional, por outro a desigualdade de oportunidades oferecidas às crianças leva à necessidade de ações que busquem a equidade . Nesse sentido o MEC, propõe objetivos, conteúdos para as crianças de 0 a 6 anos que frequentam creches, pré-escolas e demais instituições. O referencial oferece orientações didáticas para que os educadores possam orientar a sua prática (Entrevista com as coordenadoras do RCNEI: Ana Inouse, Gisela Wajskop e Silva Pereira de Carvalho).

Para compreender, na polifonia das enunciações, o sentido real da categoria focalização, faz-se necessário entender também que a diretriz dessa categoria se baseia na tese de que,

[...] sob condições de limitação de recursos, o investimento público é mais eficaz quando direcionado a porções do território nacional ou subgrupos populacionais para os quais esse benefício resulte maior impacto positivo. Essa orientação implica o rompimento do princípio da universalidade dos direitos e conduz à segmentação das políticas sociais, que assumem progressivamente a configuração de programas compensatórios destinados a mitigar a pobreza (DI PIERRO, 2001, p. 325).

PARTE III - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL...

Nesse paradigma, a escola é descaracterizada enquanto escola pública, e da condição instituição destinada à convivência e à formação de cidadania, passa a ser uma alternativa para aqueles que não podem pagar pelo ensino.

O foco na Educação Básica, revelado nos documentos oficiais do MEC e nas recomendações políticas das agências internacionais, aparece nas enunciações proferidas como discurso apropriado dos emissores. Essa estratégia traduz uma concepção que estabelece a relação desta com o desenvolvimento econômico demandado pelos atuais padrões de qualificação profissional.

O termo Educação Básica, nos discursos enunciados e nas concepções do Banco Mundial e da Unesco, é entendido como a capacidade de ler e escrever e o domínio dos cálculos matemáticos elementares, aspectos indispensáveis aos processos de formação em serviço (OLIVEIRA, 2000). A Educação Básica se constitui com a base da preparação para treinamentos ou futuras aprendizagens.

O adjetivo “básico” sugere uma mudança de sentido anunciado por Coraggio (1996) como nem sempre evidente: o “para todos” significa degradar o conceito intrínseco de saúde, educação ou saneamento refletido na utilização do adjetivo “básico”. Nessa compreensão, há uma divisão evidente na população:

Supõe-se que aqueles que podem pagar pela parte “não básica” desses serviços não estão interessados ou ficam excluídos do acesso ao pacote básico pela via pública. Para tanto, segmenta-se de fato a população em dois setores:

- Os pobres, que só dispõem de serviços básicos gratuito ou subsidiados, que tendem a ser de menor qualidade;
- Os que obtêm serviços mais amplos, integralmente por meio do mercado, incluindo serviços 'básico' de melhor qualidade (CORAGGIO, 1996, p. 88).

A preocupação com a Educação Básica advém do imperativo de reduzir as desigualdades sociais por meio de uma melhor distribuição da renda. Como expõe Oliveira (2000, p. 120), “[...] Nesse intuito, a educação cumpre um papel primordial. Se por isso não é suficiente para equalizar a distribuição de renda, ela possibilita uma partilha mais equitativa, elevando o nível educacional da força de trabalho.”

Nesse enfoque nota-se que o Estado se preocupa, acima de tudo, com a pobreza, para a qual dirige maiores investimentos em Educação Básica. Os pobres, sendo atendidos por programas de base educacional, passariam a participar da vida produtiva dos países com ganhos econômicos. Isso denota uma estratégia de equidade proveniente das recomendações políticas. O receituário neoliberal incentiva a desativação dos programas sociais públicos e nele Estado se atém a estratégias de auxílio à pobreza. Não há, assim, a garantia da igualdade, apenas do mínimo necessário para que os países possam inserir-se racionalmente no modelo global, sem ameaçar o equilíbrio no contexto mundializado.

Soares (2004) alerta para a falsa crença de que as soluções focalizadas sejam eficazes diante da desigualdade social e da exclusão social, principalmente quando analisa que os resultados dessa focalização nos programas de combate à pobreza não se modificaram, ao contrário, eles se agravaram, uma vez que os

programas são desenvolvidos pelas condicionalidades. Como destaca a autora, é preciso

[...] que o Estado não aumente seu gasto público para não produzir déficit fiscal; que ao invés de atuar diretamente através de suas próprias redes, os governos devem estabelecer 'parceiras', repassando seus serviços que passarão a ser prestados por instituições comunitárias, ONGs; os recursos devem ser 'focalizados' nos mais pobres, e devem ser priorizados nos chamados 'subsídios à demanda' e não na ampliação da oferta de serviços públicos; as pessoas que trabalharão nesses programas devem ser preferencialmente 'da própria comunidade', estimulando-se sempre o 'trabalho voluntário'; e o programa deve ser encerrado no momento em que a própria comunidade esteja em condições de se 'autossustentar' (SOARES, 2004, p. 8).

Desta forma, os efeitos redistributivos dos gastos públicos dependem de sua capacidade de universalização, e não de seu grau de focalização, que gera mecanismos de exclusão quando não se incluem todos os pobres, excluindo outra parcela de pessoas em situação de precariedade.

A partir dos argumentos já expostos, a análise das categorias *Qualidade*, *Descentralização* e *Focalização*, expressas nos documentos das agências internacionais e nos documentos oficiais do MEC e divulgadas nas enunciações das duas revistas analisadas, possibilitou discutir as estratégias neoliberais expressas no âmbito da Educação Infantil, as quais se baseiam em um modelo de máxima eficiência e baixo custo, com evidências da lógica custo-benefício, como preconizam as regras de mercado.

Essas estratégias, baseadas na gestão da pobreza, carregam o sentido de assistência, de um controle centralizado na execução

local por meio dos municípios e do terceiro setor, em que o financiamento apenas dá os contornos dessa proposta política, a ela vinculando-se somente no que tange à manutenção da ordem vigente.