

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

JANETE DE FÁTIMA FERREIRA CALDAS

**DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM MUNICÍPIOS PARANAENSES:
RELAÇÕES ENTRE SISTEMAS DE ENSINO E PLANOS MUNICIPAIS DE
EDUCAÇÃO**

PONTA GROSSA

2017

JANETE DE FÁTIMA FERREIRA CALDAS

**DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM MUNICÍPIOS PARANAENSES:
RELAÇÕES ENTRE SISTEMAS DE ENSINO E PLANOS MUNICIPAIS DE
EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), na linha de pesquisa História e Políticas Educacionais, como parte do requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Simone de Fátima Flach.

PONTA GROSSA

2017

Ficha Catalográfica
Elaborada pelo Setor de Tratamento da Informação BICEN/UEPG

C145 Caldas, Janete de Fátima Ferreira
Direito à educação infantil em
municípios paranaenses: relações entre
sistemas de ensino e planos municipais de
educação/ Janete de Fátima Ferreira
Caldas. Ponta Grossa, 2017.
228f.

Dissertação (Mestrado em Educação -
Área de Concentração: Educação),
Universidade Estadual de Ponta Grossa.
Orientadora: Prof^a Dr^a Simone de Fátima
Flach.

1.Direito à Educação Infantil.
2.Políticas Educacionais. 3.Sistemas de
Ensino. 4.Planos Municipais de Educação.
I.Flach, Simone de Fátima. II.
Universidade Estadual de Ponta Grossa.
Mestrado em Educação. III. T.

CDD: 372.21

TERMO DE APROVAÇÃO

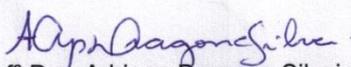
JANETE DE FÁTIMA FERREIRA CALDAS

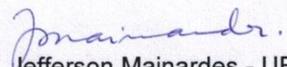
**DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM MUNICÍPIOS PARANAENSES:
RELAÇÕES ENTRE SISTEMAS DE ENSINO E PLANOS MUNICIPAIS DE
EDUCAÇÃO**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Educação, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Orientador (a)


Profª Dra. Simone de Fátima Flach - UEPG


Profª Dra. Adriana Dragone Silveira - UFPR


Prof. Dr. Jefferson Mainardes - UEPG

Profª Dra. Gisele Masson - UEPG

Ponta Grossa, 03 de agosto de 2017.

DEDICATÓRIA

Àqueles que, de uma forma ou de outra, militam a favor da infância e da criança.

Aos meus filhos, Ana Carolina, Luiz Felipe e Isabela Fernanda por me darem a oportunidade de viver com eles as experiências de suas infâncias.

E à Gabriela (Gabi) eterna inspiração!

AGRADECIMENTOS

À professora Dr^a Simone de Fátima Flach, que como minha orientadora me ensinou com paciência, compreensão e sabedoria. Por ter acreditado no meu trabalho. Registro meu orgulho em ter sido orientada por você!!!

Ao meu esposo Ruy, que com todo o amor do mundo, compreendeu-me, ajudou-me e esteve sempre presente.

Aos meus filhos que entenderam as minhas ausências.

Aos meus colegas de mestrado.

E, em especial à minha amiga, irmã Vanessa Raue, por me escutar, direcionar-me e acreditar em mim.

À professora Gisele Masson, a quem admiro muito e com quem aprendi que é possível defender uma postura de militância frente à educação, mesmo em dias difíceis.

Aos professores da banca, pelas contribuições desde a qualificação.

A todos que contribuíram para o desenvolvimento desta pesquisa.

RESUMO

Este trabalho tem por objeto de estudo os Planos Municipais de Educação do Estado do Paraná. O objetivo da pesquisa consiste em analisar como está posto nesses PMEs o direito à Educação Infantil e os indicadores para sua efetivação. O problema que norteia a análise ficou assim definido: de que forma estão previstos nos Planos Municipais os desafios legais a ser enfrentados para garantir o direito das crianças de zero a cinco anos à Educação Infantil? E quais as ações que determinam a garantia da efetividade desses direitos? Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, tendo como centralidade os Planos Municipais de Educação dos municípios paranaenses que já instituíram seus Sistemas de Ensino próprios. O método utilizado para analisar o contexto da pesquisa foi o materialismo histórico e dialético, pela contribuição para entender a dinâmica social, política e econômica da sociedade atual, por meio das contradições por ela evidenciadas. Para as análises empreendidas foram utilizados os: relatórios do UNICEF (2006; 2009; 2012; 2016) que exploram a temática da situação da infância e da criança. Nos aspectos da historicidade da educação infantil destacam-se as contribuições de: Kuhlmann (1998; 2001; 2011), Kramer (2006), Nunes; Corsino; Didonet (2011), entre outros. Para a compreensão da Educação Infantil e sua condição na sociedade capitalista nos respaldamos em Marx (1996; 1997; 1999; 2004; 2008; 2013), Gramsci (2001) e Mézaros (2008). Utiliza-se ainda o referencial legal a partir da Constituição Federal (1988), ECA (1990), LDBEN (9394/1996) e PNE (2014). Para a análise dos Planos de educação utilizamos as obras de Saviani (1999; 2007; 2014), Cury (1998; 2000), Dourado (2010; 2014; 2016) dentre outros. A partir dos limites e possibilidades evidenciados nos Planos Municipais analisados, em cotejamento com o referencial teórico de apoio e os dados sobre o atendimento da faixa etária, aponta-se as contradições no que diz respeito ao atendimento à Educação Infantil: enquanto a legislação indica avanços significativos, a realidade dos municípios evidencia a distância para efetivá-los na prática. Por fim, com base nas análises, os resultados da pesquisa apontam que os direitos das crianças à Educação Infantil estão sendo parcialmente atendidos e, portanto podem estar em risco.

Palavras-chave: Direito à Educação Infantil; Políticas Educacionais; Sistemas de Ensino; Planos Municipais de Educação.

ABSTRACT

This study aims to study the Municipal Plans of Education of the State of Paraná. The objective of the research is to analyze how these SMEs are placed the right to Infant Education and the indicatives for its effectiveness. The problem that led to the analysis was thus defined: How are the Municipal Plans foreseen the legal challenges to be faced to guarantee the right of children from zero to five years to Early Childhood Education? And, what are the specific actions that determine the guarantee of the effectiveness of these rights? It is a bibliographical and documentary research, having as centrality the Municipal Plans of Education of the municipalities of Paraná that have already instituted their own Teaching Systems. The method used to analyze the context of the research was the historical and dialectical materialism, through the contribution to understand the social, political and economic dynamics of the present society, through the contradictions evidenced by it. The analyzes used were: UNICEF Reports (2006, 2009, 2012, 2016) that explore the issue of the situation of children and the child. In the aspects of the historicity of the infantile education the contributions of: Kuhlmann (1998; 2001; 2011), Kramer (2006), Nunes; Corsino; Didonet (2011), among others. For the understanding of Early Childhood Education and its condition in capitalist society, we endorse Marx (1996, 1997, 1999, 2004, 2008, 2013), Gramsci (2001), Mézaros (2008). The legal framework is also used from the Federal Constitution (1988), ECA (1990), LDBEN (9394/1996) and PNE (2014). For the analysis of the Education Plans we use the works of Saviani (1999, 2007, 2014), Cury (1998, 2000), Dourado (2010, 2014, 2016), among others. Based on the limits and possibilities evidenced in the Municipal Plans analyzed, in comparison with the theoretical reference of support and the data on the attendance of the age group, it is pointed out the contradictions with regard to the attendance to Infant Education: while the legislation indicates advances The reality of the municipalities shows the distance to make them effective in practice. Finally, based on the analysis, the research results indicate that despite the acknowledged advances that Brazilian legislation has given to children's rights, these are at risk.

Keywords: Right to early childhood education; Educational Politics; Teaching Systems; Municipal Plans of Education.

LISTA DE SIGLAS

ABRINQ	Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos
APP/PR	Associação dos trabalhadores em educação pública do Paraná
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial.
CEI	Centro de Educação Infantil
CCEI	Centro Comunitário de Educação Infantil
CEB	Conselho de Educação Básica
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEIPAR	Fórum de Educação Infantil do Paraná
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MIEIB	Movimento Interfóruns da Educação Infantil do Brasil
OMEP	Organização Mundial da Educação Pré-escolar
ONU	Organização das Nações Unidas
PBF	Programa Bolsa Família
PEE	Plano Estadual de Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação

PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PR	Paraná
RS	Rio Grande do Sul
SEED	Secretaria Estadual de Educação
SC	Santa Catarina
SEB	Secretaria de Educação Básica
SISMED	Sistema Municipal de Educação
SME	Sistema Municipal de Ensino
SMEDI	Secretaria Municipal de Educação Infantil
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 –	Publicações que emergiram da legislação entre os anos de 1990 e 1998.....	63
FIGURA 2 –	Publicações que emergiram da legislação a partir do ano de 2006	64
FIGURA 3 -	Organização da Educação Básica no Brasil previsto em Lei 9394/96	101

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 -	Ações do governo brasileiro para o atendimento da infância - 1934 – 1988.....	53
QUADRO 2 -	Ações governamentais, Atos legais e normativos para o atendimento à Educação Infantil na perspectiva do direito 1990-2014.....	69
QUADRO 3 -	Apresenta as incumbências dos Entes Federados e o papel da União no que se refere ao repasse de verbas.....	102
QUADRO 4 -	Atores envolvidos na construção do PNE 2014-2024.....	146
QUADRO 5 -	Etapas e ações para a elaboração do PME.....	149
QUADRO 6 -	Metas para a Educação Infantil nos Planos de Educação Nacionais e Estadual – 2001 – 2014.....	151
QUADRO 7 -	Planos e leis municipais.....	154
QUADRO 8 -	Categoria das Estratégias Semelhantes nos Planos Municipais.....	161
QUADRO 9 -	Categoria das Estratégias Não Semelhantes nos Planos Municipais.....	162

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 -	Apresenta um diagnóstico da Educação Infantil nos municípios pesquisados: Demanda, oferta e recursos financeiros dos municípios.....	115
TABELA 2 -	Matrículas e Demanda em Educação Infantil (Creche) nos Municípios com Sistema de Ensino – (2010/2016).	120
TABELA 3 -	Matrículas e Demanda em Educação Infantil (Pré-escola) nos Municípios com Sistema de Ensino – (2010/2016).....	121
TABELA 4 -	Fatores de ponderação para o seguimento da Educação Infantil fixados para os anos de 2008 e 2017.....	140
TABELA 5 -	Oferta de Creche – de zero a três anos. Déficit de vagas de acordo com o Ministério Público do Paraná- 2015.....	157
TABELA 6 -	Oferta de Pré-escola – de 4 a 5 anos. Déficit de vagas de acordo com o Ministério Público do Paraná – 2015.....	159

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I	26
EDUCAÇÃO INFANTIL NO CONTEXTO DA SOCIEDADE CAPITALISTA	26
1.1. SITUAÇÃO ATUAL DAS CRIANÇAS NO BRASIL E NO MUNDO.....	26
1.2. RELAÇÕES ENTRE TRABALHO, EDUCAÇÃO E INFÂNCIA NA SOCIEDADE CAPITALISTA	34
1.3. ESTADO E EDUCAÇÃO: DEFINIÇÕES DE PAPÉIS NA SOCIEDADE CAPITALISTA	44
CAPÍTULO II.....	51
O ATENDIMENTO À INFÂNCIA: CONCEPÇÕES E AÇÕES NA LUTA PELO DIREITO A EDUCAÇÃO INFANTIL	51
2.1. A CRIANÇA SUJEITO DE DIREITO: UMA NOVA CONCEPÇÃO DE INFÂNCIA.....	61
2.1.1. Diferentes configurações de infância.....	66
2.1.2. A infância atual e seus direitos.....	71
CAPÍTULO III.....	85
A RESPONSABILIDADE E AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS PELA EDUCAÇÃO INFANTIL	85
3.1. A RESPONSABILIDADE DOS MUNICÍPIOS PELO ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	85
3.2. A AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS NA CRIAÇÃO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: IMPACTOS NO ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	106
3.3. O PAPEL DOS PROGRAMAS DO GOVERNO FEDERAL NO ATENDIMENTO A EDUCAÇÃO INFANTIL.....	130
CAPÍTULO IV	134
A EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES COM SISTEMA MUNICIPAL INSTITUÍDO.....	134
4.1. A EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS: DO PLANO NACIONAL AOS PLANOS MUNICIPAIS	145
4.2. LIMITES E POSSIBILIDADES PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS	166

CONSIDERAÇÕES FINAIS	173
REFERÊNCIAS	180
APÊNDICE	204
APÊNDICE A - BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES CAPES: DESCRITOR "PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO 2006 - 2015"	201
APÊNDICE B - BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES CAPES: DESCRITOR "DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL 2006 - 2015"	202
APÊNDICE C - LEVANTAMENTO DE ARTIGOS NA BASE SCIELO: DESCRITOR "SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO 1999 - 2010"	203
APÊNDICE D - LEVANTAMENTO DE ARTIGOS NA BASE SCIELO: DESCRITOR "DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL 2003 - 2010"	204
APÊNDICE E - PREVISÕES SOBRE EDUCAÇÃO INFANTIL NAS LEIS QUE INSTITUÍRAM SISTEMAS DE ENSINO NO PARANÁ.....	204
ANEXOS.....	209

INTRODUÇÃO

Com a organização da sociedade capitalista e a industrialização emerge a necessidade do trabalho das mulheres fora do lar, como forma de sustento familiar, e junto, a necessidade de cuidado e educação para as crianças pequenas. Nos últimos tempos, em especial a partir da Carta Constitucional de 1988, a criança e sua educação tem sido tema de destaque no cenário, social, político, acadêmico, jurídico e educacional no Brasil. Tal destaque se dá em razão da necessidade de compreender o novo status que a criança adquiriu no campo educacional na atualidade, ou seja, o status de sujeito de direitos.

A partir da legislação atual os municípios adquiriram maior autonomia e as políticas locais, destinadas ao atendimento das crianças pequenas, podem se tornar mais fortalecidas por meio da criação dos Sistemas de Ensino próprio.

Em conformidade com a legislação vigente, os municípios sustentam seus Sistemas de Ensino uma vez que podem autorizar, credenciar, supervisionar e avaliar os estabelecimentos sob a sua competência, incluindo a Educação Infantil.

De igual forma, com a criação do Sistema de Ensino, o município pode lançar mão de sua autonomia para criar diretrizes com estratégias que visem à garantia de vagas, sobretudo ao construir o seu Plano Municipal de Educação com metas para ampliação da oferta e da qualidade. (FLORES; ALBUQUERQUE, 2013).

As políticas criadas no Brasil nas últimas décadas promoveram avanços em relação aos direitos das crianças à Educação Infantil, uma vez que a oferta deste nível de ensino é de responsabilidade dos municípios os quais têm se destacado ao assumir desafios políticos e administrativos no que se refere ao atendimento de zero a três anos e também à demanda da obrigatoriedade.

O atual Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005, estabeleceu metas de atendimento, determinando a universalização da pré-escola até 2016, ficando a ampliação da oferta de matrículas para a faixa etária de creche definida em, no mínimo, 50% da população da faixa etária de até três anos para até o ano de 2024. (Meta 1).

Do mesmo modo incumbiu os municípios de elaborarem seus Planos locais, contemplando a sua realidade e estabelecendo estratégias ao alcance dos municípios, com objetivo de ampliar a oferta de vagas, atingir as crianças que por algum motivo estão fora da escola e promover acesso de qualidade a todos.

Assim os municípios poderiam lançar mão dessa oportunidade para refletir sobre a real situação da educação local oferecida a esta faixa etária, podendo dar novos rumos, corrigir as desigualdades e demonstrar o seu compromisso com a população que necessita da oferta pública.

Pode-se dizer que o objeto dessa Dissertação reside na análise dos Planos de Educação dos municípios que instituíram seus Sistemas de Ensino próprio, por entender que assim o município pode estar se fortalecendo como entidade política, com poder decisório sobre a organização e a oferta da Educação Infantil.

O período atual revela a necessidade de “empenho pela consolidação do paradigma da criança pequena como sujeito de direito à educação”, (FLORES; ALBUQUERQUE, 2013, p. 2) uma vez que convivemos com um leque de orientações legais distribuídas em diversas normatizações, mas, faltam subsídios para uma consciência social mais elevada acerca da importância desta etapa, como um período rico de experiências, desenvolvimento e aprendizagens para as crianças, bem como políticas públicas que realmente efetivem esse direito.

A consolidação da ideia de criança como sujeito de direitos, passa pela elaboração e implementação de políticas municipais que tenham como objetivo induzir avanços nas práticas cotidianas realizadas nas instituições de Educação Infantil, tendo-a legalmente, como a primeira etapa da educação básica e, em seus aspectos pedagógicos, como um direito de desenvolver-se integralmente, não apenas como atendimento enquanto as mães trabalham.

Dados recentes apontam que “as crianças pertencentes aos 20% mais pobres da população são as que menos acesso têm à Educação Infantil. Portanto, não é desprezível o fato de que, para as crianças mais ricas, a pré-escola já se encontra quase universalizada (CAMPOS, 2010, p. 304), entretanto para a população pobre ainda é necessário a incidência de ações concretas que revertam essa situação.

Como vemos, “as crianças que menos acesso têm a creches e pré-escolas são aquelas pertencentes aos extratos mais pobres da classe trabalhadora.” (CAMPOS, 2010, p. 307). Considerando tais afirmações, é possível aferir que os direitos a Educação Infantil para as crianças pobres ainda apresentam restrições de acesso, qualidade e permanência e muitas vezes são relacionados ao mercado de trabalho.

Nesse sentido, Abramowicz; Rodrigues; Moruzzi (2012, p. 87) entendem que ao preocupar-se com atendimento, muitas vezes “o que está em jogo, é na verdade, a gerência da população. As crianças emergem socialmente porque são a fase inferior do desenvolvimento humano, representam maior possibilidade de intervenção, de gerência e de educação.”

No caso da sociedade brasileira, organizada de acordo com as exigências do mundo do trabalho próprio das sociedades capitalistas, a infância, principalmente das crianças da classe trabalhadora, sofre diversas opressões, vivendo em estado precário, representando ao mesmo tempo “indivíduos perigosos e em perigo” frente à população. Frente ao perigoso se faziam necessárias ações de limite e contenção, já frente ao perigo, a necessidade era de cuidado e proteção (ABRAMOWICZ; RODRIGUES; MORUZZI, 2012, p. 87). Em ultima medida o que se impõe é tornar-se logo adulto, trabalhar, garantir a sobrevivência.

Deste modo, “os objetos, os instrumentos, a ciência, os valores, os hábitos e costumes, a lógica, as linguagens”, (MELLO, 2007) o conhecimento, que deveriam ser um patrimônio de todos, tornam-se ferramenta de controle na sociedade capitalista. Controle e adultocentrismo destacam-se em meio ao atendimento a Educação Infantil. Observam-se práticas que não consideram a liberdade, a criatividade e a formação integral da criança. À infância impõe-se um caráter de transitoriedade, onde tudo o que se faz terá sentido no futuro, apontando que o que importa ainda, é a vida adulta.

A Carta Constitucional garantiu escola de Educação Infantil, o que significa espaços educativos, com profissionais qualificados e práticas humanizadoras, ou seja, que contribuem para o “processo de formação das qualidades humanas” (MELLO, 2007) das crianças.

A Educação Infantil tem a função de proporcionar trocas de experiências sociais de qualidade, levar as crianças a apropriarem-se dos bens culturais produzidos e aperfeiçoados pela humanidade a cada geração, como a fala, as linguagens, o uso de instrumentos que transformam sua imaginação, sentimentos, criatividade, de forma a contribuir para a compreensão sobre o mundo em que vivem, para poder agir criticamente e contribuir no processo de transformação social. Esse processo de humanização intencional é chamado de educação, e a educação, por sua vez, transformou-se num direito para as crianças pequenas.

Porém, nos desdobramentos das políticas, a problemática da Educação Infantil tomou outros rumos, como a necessidade da universalização, que de acordo com Campos (2012b, p. 10) combina duas estratégias: obrigatoriedade e focalização, “como meio para universalizar o atendimento educativo para as crianças de 4 a 5 anos contrastando com a crescente adoção de políticas que tendem a revitalizar práticas já duramente criticadas de atendimento não formal, de baixo custo para as crianças de 0 a 3 anos.”

Com o “foco do atendimento nas idades mais próximas da escolarização” (CAMPOS; CAMPOS, 2012), intensificou-se a fragmentação entre as faixas etárias de 0/3 e 4/5 apresentando grandes fragilidades no atendimento e na oferta, sobretudo para as crianças de zero a três anos, com propostas de trabalho ainda pautadas no assistencialismo, que tomam a educação das crianças pequenas como estratégia para resolver os problemas das desigualdades sociais e diminuir a pobreza e não como direito educacional.

Já para a faixa etária a partir dos quatro anos de idade, em que a escolaridade é obrigatória, são utilizadas práticas educativas que tomam a criança como objeto em desenvolvimento, antecipando a escolarização, legitimando esse modo de educar que transforma o sujeito em peça de manipulação em que se acentuam os riscos de se modelar a expressão e o imaginário infantil cada vez mais cedo (AQUINO; VASCONCELLOS, 2012).

O desejável seria assegurar as vivências necessárias para o desenvolvimento da personalidade e da inteligência em formação desde os primeiros momentos de vida da criança, modificando as formas e ampliando os saberes de acordo com as necessidades do seu crescimento.

Entretanto, os espaços escolares são limitados, reduzidos às salas de aula, e a criança é transformada em aluno, enquadrada num projeto que normatiza a infância e desrespeita seu processo formativo. Esses são alguns aspectos que desqualificam a infância e o direito de todas as crianças à educação.

Segundo as previsões legais e discursos governamentais, as crianças têm direito de brincar, de interagir com os seus pares, em locais com infraestrutura, seguros, assistidos por adultos mais experientes. Isso envolve professores formados, condições materiais condizentes com as necessidades infantis, enfim, escola para todos.

Essa concepção de educação que reconhece a crianças enquanto sujeito de direitos apenas no papel revela que “a política da Educação Infantil vai bem, e a pedagogia, as creches, as pré-escolas, e as docentes de Educação Infantil vão mal” (FARIA; AQUINO, 2012). As ideias contidas nas previsões legais não se manifestam na prática, no cotidiano. Nesse sentido, as crianças são reais, pertencem a famílias reais, têm nome, problemas, doenças, expressam opiniões, gritam choram, comem, sujam, têm necessidades materiais e imateriais. Nas previsões legais há muitos direitos, mas no concreto, no dia a dia, poucos deles têm sido respeitados.

Faria e Aquino (2012) sustentam que “também na escola são negados às crianças seus tempos e seus sonhos em nome de um futuro e de padrões de produtividade”, quando a Educação Infantil cada vez mais se encaixa ao sistema escolar que agrupa as crianças a partir dos quatro anos de idade, mas divide a Educação Infantil excluindo as crianças de zero a três anos, priorizando a produção de saberes e a regulação dos comportamentos, de acordo com regras do mundo social adulto, o qual prega a valorização de aptidões e capacidades cognitivas com vistas ao preparo para o mundo do trabalho, que sustente os interesses da sociedade capitalista.

Para além das políticas que definem papéis, normatizam, aprovam, ordenam e disciplinam acerca do direito das crianças, fazem-se necessárias ações condizentes com essas políticas, que tenham como compromisso a criança e suas especificidades enquanto ser humano em formação.

O interesse por investigar o direito à Educação Infantil nos Planos Municipais deriva de dois aspectos: em primeiro lugar, pelo vínculo profissional com o município, atuando na Rede Municipal de Educação (Guarapuava/PR) há mais de dez anos como professora de Creche, Supervisora, Diretora e também professora da pré-escola; ainda, na condição de aluna do Curso de Especialização assumi um compromisso de investigação sobre a realidade da rede pública onde atuava, realizando pesquisas sobre o direito das crianças à brincadeira, sobre a formação de professores, e ainda, sobre as Creches como espaços educativos.

Em segundo lugar, pela atuação como professora colaboradora do Departamento de Pedagogia da Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO/PR, período que apesar dos conflitos e contradições acerca de formar o profissional para atuar na Educação Infantil, permitiu-me a participação na

elaboração do Plano Municipal do município de Pinhão/PR, município próximo a Guarapuava.

Durante esse processo percebi que garantir a vaga não é sinônimo de qualidade, e que o direito da criança ao acesso à Educação Infantil depende de uma política municipal que avance na expansão da oferta, comprometida com a efetivação da qualidade.

O Projeto do Mestrado, nesse sentido se traduz na forma de conhecer melhor esse campo educacional, e investigar sobre as possibilidades que as políticas públicas representam na direção da conquista dos direitos das crianças a uma Educação Infantil de qualidade.

Esta pesquisa tenta desvelar como as questões que se referem aos direitos concretos das crianças a uma educação de qualidade estão postos nos Planos Municipais que serão pesquisados. Trata-se de tentar ultrapassar os limites dos conceitos e adentrar ao espaço das ações concretas e efetivas que dizem respeito ao direito das crianças.

A pesquisa teve como aporte teórico-metodológico o materialismo histórico dialético que nos permite apreender o real e enxergando tal realidade, tentar desvelar as aparências, a fim de entender os conflitos, as angústias, o desconforto a concretude de vida com o objetivo de sinalizar possibilidades de melhores condições para as crianças e para as famílias que acessam a educação infantil, condições verdadeiramente humanas.

Para mapear as produções a respeito da temática, realizou-se levantamento bibliográfico no Banco de Teses e Dissertações da CAPES e no Banco de dados SCIELO.

Os estudos sobre os Planos Municipais, Estaduais e Nacional de Educação são considerados bastante recentes. O primeiro Plano Nacional de Educação, aprovado pelo Congresso Nacional em 2001, apontava que o processo de elaboração dos Planos consistia em estratégias de formulação, planejamento e controle social das políticas educacionais, como um esforço necessário para o enfrentamento da descontinuidade das políticas educacionais, que permearam o cenário da educação em épocas anteriores. Os Planos apresentam como objetivo o fortalecimento das políticas de Estado planejadas por meio da construção de uma educação pública mais democrática e de qualidade.

Atualmente, no banco de dados da CAPES podemos encontrar 26 itens que se referem a Planos Municipais de Educação destes, 13 trabalhos discorrem sobre a elaboração de Planos Municipais, sendo que 12 são dissertações de mestrado, e 1 (uma) tese de doutorado. Embora fossem procurados registros a partir do ano de 2001, (ano da aprovação do primeiro Plano Nacional) os dados obtidos são a partir do ano de 2006. O descritor utilizado foi Plano Municipal de Educação, tendo em vista que, ao utilizar outros descritores como Planos Municipais, por exemplo, aparecem trabalhos como: Plano de ação, Plano gestor, planejamentos para diversas áreas como ambiental, medicina, agrária e outros.

Ao analisar as Teses e Dissertações elaboradas com base no conteúdo “Planos Municipais” destacam-se como principais objetivos os referentes à participação popular na elaboração dos Planos.

Assumpção (2006) considera a participação da sociedade como forma de concretização da educação como bem público e reforça a autonomia e a emancipação da população, aponta ainda que, neste caso o que está em jogo são os direitos de voz da comunidade.

Na mesma linha Souza (2010) analisa em sua Dissertação a possibilidade de uma participação pedagógica de alta intensidade por parte da população durante a elaboração de um plano municipal de educação, visto que, além de ser uma necessidade do povo, é uma exigência da legislação. Reitera que a comunidade escolar por meio de seu envolvimento com a participação pode disseminar as ideias contidas no referido Plano a outros envolvidos e/ou interessados.

De igual modo, Argolo (2014) procurou elucidar como a participação dos diversos sujeitos no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação possibilitou a construção de estratégias e mecanismos utilizados como forma de superação de obstáculos para a compreensão de tal política construída no âmbito educacional, e para auxiliar na construção democrática e participativa da educação.

Vilela (2008) aponta como eixo central o(s) sentido(s) atribuído(s) ao conceito de cidadania no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação (PME) de Niterói pelos atores nele envolvidos. Esta categoria se destaca como um elemento central, uma vez que os primeiros registros colocam a necessidade de tornar Niterói uma cidade educadora, em que todos os cidadãos possam colaborar na definição das metas para a melhoria da educação no município.

Outras pesquisas colocam como foco a participação dos professores na elaboração dos Planos municipais, ressaltam a atuação dos Conselhos Municipais, tentam elucidar o Regime de Colaboração e levantam questões acerca da Gestão Democrática, (SOUZA, 2010), (MENDES, 2012), (AUGUSTO, 2010) e (OLIVEIRA, 2014).

Considerando que o objeto da presente pesquisa é o direito à Educação Infantil expresso nos Planos municipais de educação, procurou-se refinar a busca utilizando o descritor “Direito à Educação Infantil”. Novamente nos reportando ao banco de dados da Capes foram encontrados 47 itens, destes, 07 apontam a temática do Direito à Educação Infantil nos títulos das Dissertações. Não foi encontrada nenhuma Tese que tratasse desse tema.

Porém destacamos que a Dissertação de Silva (2014) dialoga com esta pesquisa por investigar se a concretização dos direitos já consagrados em âmbito legal estão sendo garantidos na elaboração dos Planos, bem como tenta desvendar de que forma o documento contemplará propostas e estratégias, a fim de garantir o direito à educação, entendendo esse direito em seu sentido mais amplo, vinculado à garantia não apenas de acesso à educação formal, mas à permanência nele e ao sucesso escolar.

O trabalho realizado por Silva apresenta como parte de suas conclusões que nas sociedades contemporâneas, o direito à educação tornou-se necessário como pré-requisito para que o indivíduo se torne cidadão e tenha condições de participar criticamente da vida política e social na qual está inserido.

Considera, que o direito à educação, assim como os demais direitos sociais, “embora proclamados nos instrumentos jurídico-normativos, ainda carecem de uma concretização satisfatória, sobretudo no que tange às classes economicamente menos favorecidas, mormente quando se trata da apropriação do saber historicamente elaborado e acumulado.” (SILVA, 2014).

Já no que se refere ao Banco de Dados SCIELO utilizando os descritores “Direito à Educação infantil” e “Sistemas de Ensino” foram encontrados 159 itens que apresentavam em seu título o termo Sistema Municipal; destes, 04 abordavam a temática dos Sistemas de Ensino e dos 20 itens identificados com o direito a educação, 03 resultados tratavam sobre a temática do Direito à Educação Infantil.

Os demais textos que abordam os temas Sistemas de Ensino e Direito à Educação Infantil foram utilizados como referência ao longo da pesquisa como:

(SAVIANI, 1999); (ABRAMOWICZ, 2003); (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005); (SILVEIRA, 2010), entre outros.

Destaca-se que as produções na área da Educação Infantil têm maior ocorrência, entretanto sob temáticas bastante variadas. Já as pesquisas que combinam Planos Municipais e direito à Educação Infantil ocorrem em menor proporção.

Sabe-se que a Educação Infantil tem estado em foco no cenário brasileiro nas últimas décadas, e por isso tem despertado interesse entre os pesquisadores que se revelam interessados em compreender os conflitos entre os movimentos sociais e políticos que cercam esta etapa de ensino, bem como as divergências acerca do papel do Estado no que se refere ao seu atendimento, e ainda, as diferentes concepções de criança e Educação Infantil que permeiam essa temática.

Portanto, busca-se maior compreensão sobre a elaboração e implantação das políticas educacionais, no caso os Planos de educação que possam assegurar os direitos das crianças à Educação Infantil.

Reside aí a validade em empreender pesquisas sobre esta temática, tendo em vista como foi evidenciado que as produções ainda são bastante reduzidas o que demonstra a necessidade de ampliação do conhecimento na área. Nesse sentido justifica-se a relevância da presente pesquisa pela contribuição que pode oferecer ao campo de políticas educacionais em especial direcionadas ao direito à Educação Infantil.

Metodologia da pesquisa

O presente trabalho caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfica e documental que tem como objeto de estudo o direito à Educação Infantil expresso nos Planos Municipais de Educação.

Tem como objetivo geral analisar de que forma as estratégias descritas nos PMEs podem contribuir para uma efetiva universalização do atendimento das crianças de 4 e 5 anos, e para o acesso das crianças de 0 a 3 anos garantindo os direitos das crianças à escolarização e como os direitos das crianças a Educação Infantil estão contemplados nos Planos Municipais de educação e ainda, evidenciar de que forma estão expressas as ações para que este direito se efetive. A fim de atingir este objetivo destacam-se ainda os seguintes objetivos específicos:

- a) Investigar quais municípios paranaenses possuem Sistema de Ensino próprio.
- b) Analisar as estratégias estabelecidas pelos municípios que tem Sistema de Ensino próprio no que se refere à efetivação do direito à Educação Infantil.
- c) Apontar os limites e as possibilidades acerca da autonomia dos municípios com Sistemas de Ensino próprios em relação a garantia do direito à Educação Infantil.

Neste sentido, o problema central desta pesquisa pode ser sintetizado na seguinte pergunta: de que forma estão previstos nos Planos Municipais os desafios legais a serem enfrentados para garantir o direito das crianças de zero a cinco anos à Educação Infantil?

O interesse pela temática decorre do efervescente debate sobre a Educação Infantil e o olhar educacional a ela direcionado a partir da Constituição Federal de 1988 e mais especificamente com a LDBEN (9394/1996), na qual a Educação Infantil se consolida como primeira etapa da educação básica.

A delimitação do tema surgiu do interesse em problematizar a necessidade de Educação Infantil como direito das crianças de zero a cinco anos, entendendo que esta é uma questão que envolve certa tensão tendo em vista a cisão entre creche e pré-escola a qual advêm dos textos legais.

Nesse sentido, a ampliação do acesso à Educação Infantil para as crianças a partir dos quatro anos de idade (Universalização) prevista na Emenda Constitucional nº 59/2009, e que foi ratificada pelo PNE (2014-2024) com prazo estabelecido (até 2016), poderia intensificar as desigualdades, especialmente na faixa da creche com a oferta de uma educação nos moldes assistencialistas para as crianças pequenas em detrimento de uma proposta educacional.

A fim de possibilitar a leitura, a pesquisa foi organizada da seguinte forma:

O primeiro capítulo apresenta um cenário que retrata a situação das crianças pequenas no mundo e no Brasil na atualidade. O texto relata sobre as condições precárias em que crianças nascem e vivem ao redor do mundo. Essa análise é importante na medida em que revela que as condições brasileiras seguem parâmetros muito parecidos com os que se apresentam mundialmente. Quando falamos em direitos, temos ainda uma visão muito central da totalidade das crianças que são sujeitos desses direitos. Se olharmos nas direções mais periféricas, será

possível ver que as iniquidades, as disparidades e as desigualdades constituem uma população marginalizada e desprovida dos direitos constitucionais. Tais análises foram possíveis por meio das contribuições de documentos como: Relatórios do UNICEF (2006; 2016), Estudos e Pesquisas da Fundação ABRINQ (2016), Observatório do PNE – 2014 – 2024 e Portal do MEC. Em seguida, apresentamos neste capítulo, as relações entre trabalho, educação e infância na sociedade capitalista, a fim de compreender o desenvolvimento do capitalismo e as suas relações com as novas organizações sociais que constituíram a Educação Infantil como etapa relevante para a formação do cidadão. Nesse sentido, implica compreender a dinâmica das condições materiais de existência na sociedade. Essa dinâmica envolve situações reais de homens e mulheres. Relações familiares com o mundo do trabalho, incluindo o cuidado com as crianças e a necessidade de criar espaços apropriados para sua educação. Esse item do trabalho apoia-se em Marx (1996 – 1997 – 1999 – 2004 e 2013), Marx e Engels (1997), Engels (2010) e autores marxistas como: Neto (2007) e Boucher (2015). Posteriormente, foi tratado nesse capítulo o tema do Estado e educação definições de papéis na sociedade capitalista, entendendo que o Estado tem papel relevante no direcionamento das políticas públicas educacionais e que o faz, levando em consideração diversos interesses que nem sempre pontuam as necessidades da população. Fizemos interlocuções com os seguintes autores: Melo (2012), Andrade (2012), Dalarosa (2016), Fidelis (2005), Gramsci (2001) Kuhlmann (2001 - 2011), Marx e Engels (1993) e Nunes, Didonet e Corsino (2011).

No segundo capítulo foram abordados os seguintes temas: o atendimento à infância: concepções e ações na luta pelo direito à Educação Infantil, o qual trata das políticas públicas para a educação das crianças pequenas. Traz um percurso histórico que relata sobre as primeiras formas de atendimento, dos programas assistencialistas até a Constituição Federal de 1988. O texto foi respaldado em autores como: Kuhlmann (1998 – 2001 - 2011), Monarcha (2001), Ribeiro (1981), Cury (1998 - 2000) entre outros. Aponta-se ainda a concepção de infância que resultou da luta dos movimentos sociais num novo do ordenamento legal que reconhece a criança enquanto sujeito de direitos; as diferentes configurações de infância, assim como a infância atual e seus direitos. Os autores que colaboraram com estes textos foram: Abramowicz, Rodrigues e Maruzzi (2012), Bujes (2001),

Rehem e Faleiros (2013), Flores (2011), Postman (2012), Silva e Drumond (2001), Kramer (2006), entre outros.

No terceiro capítulo aborda-se a responsabilidade e autonomia dos municípios pela Educação Infantil, a partir do ordenamento legal com a Constituição Federal de 1988 que incluiu o município como ente federado. Ainda neste capítulo tratou-se do papel dos programas do governo federal no atendimento à Educação Infantil. A base teórica foi fundamentada em autores como: Saviani (1999; 2014), Arretche (1999), Vieira (2007), Soares (2005), Cury (2000), entre outros. O intuito foi evidenciar as formas como os municípios assumiram a tarefa da organização do Ensino Fundamental e da Educação Infantil, também o comprometimento desse ente federado com a busca por espaços de debate e de fomentos que viabilizassem a oferta dessa etapa educacional com qualidade. Tratou-se, ainda, da autonomia dos municípios na criação dos seus Sistemas de Educação e os impactos no atendimento da Educação Infantil. Esse item foi bastante relevante, uma vez que trouxe contribuições no sentido de compreendermos tanto o lugar que ocupa o município, entre os entes federados, como também o interesse pela Educação Infantil para além do que propõe o aparato legal. O texto foi construído a partir dos documentos dos Sistemas de Ensino dos municípios pesquisados e das contribuições dos seguintes autores: Saviani (1999; 2014), Linhares, Mendes e Lassance (2012), Souza e Faria (2004), Werle (2008), Martins (2010) e outros.

O quarto capítulo trata da Educação Infantil nos municípios paranaenses com Sistema de Ensino instituído. O objetivo é identificar se os municípios, que lançaram mão de sua autonomia enquanto entes federados estão demonstrando, por meio de ações concretas, as garantias de acesso, permanência e universalização para as crianças da Educação Infantil. Valemo-nos de autores como: Bordignon (2009), Cury, (1998; 2000) Saviani (2014) e outros.

Em seguida, investiga-se a Educação Infantil nos municípios pesquisados: do Plano Nacional aos Planos Municipais. Neste texto tem-se a intenção de apontar a validade do PNE no âmbito de abrangência nacional (totalidade) e sua configuração no Plano local no que se refere à Educação Infantil. Foram analisados os documentos do PNE (2014-2024) e os PMEs dos municípios investigados. Ainda neste capítulo apontar-se-á os limites e as possibilidades para a garantia do direito nos municípios pesquisados, seguindo as ideias de Dourado (2010; 2014; 2016),

Saviani (1999; 2014), Faria e Aquino (2012), e outros. Por fim, apresenta-se a análise dos dados da pesquisa coletados nos Planos municipais.

A partir da análise dos documentos em cotejamento com a literatura de apoio conclui-se que os PMEs foram alvo de uma pulverização de estratégias, que em alguma medida guardam comprometimento com os direitos das crianças. Esse entendimento foi possível ao verificarmos que os municípios foram cautelosos na elaboração dos seus Planos, entretanto se expandiram, lançando mão das estratégias do PNE contando, sobretudo com o recurso financeiro prometido para o cumprimento daquele Plano. Vale ressaltar que os municípios possuem recursos próprios para cumprirem com os fins educacionais.

Por fim, enquanto uma política educacional o PNE põe em risco a concretização do que foi assegurado nos PMEs, tendo em vista que a falta de recursos financeiros para a sua implementação aponta para um possível retrocesso na Educação Infantil, com a possibilidade desse Plano cair no esquecimento, ou ficar apenas com validade no papel.

CAPÍTULO I

A EDUCAÇÃO INFANTIL NO CONTEXTO DA SOCIEDADE CAPITALISTA

O presente capítulo aborda a forma como foi organizada a educação das crianças pequenas na sociedade capitalista, com o objetivo de elucidar as questões referentes à situação das famílias da classe trabalhadora. Considera-se aqui que, vinculado à industrialização, o atendimento ocorreu sob moldes assistenciais, visto que a criação de creches e pré-escolas visava atender a necessidades surgidas em razão da inserção da mulher no mercado de trabalho. Nesse sentido, as creches foram criadas para cuidar das crianças enquanto as mães trabalhavam fora de casa.

Os fatores históricos, sociais, econômicos e políticos que determinaram as características dessa organização de atendimento, serão abordados no sentido de elucidar como se deu a predominância do caráter assistencialista para a fração mais pobre da classe trabalhadora.

Em contrapartida, evidencia-se como o atendimento com caráter educacional voltou-se às crianças da classe detentora dos meios de produção ou daquelas oriundas de frações da classe trabalhadora com alguma condição financeira que possibilitasse o pagamento por serviços educacionais, fato esse verificado até os dias atuais para o atendimento da faixa etária.

Será também abordada, neste capítulo, a exploração de uma classe sobre a outra, enquanto força motriz do capitalismo, em especial a exploração de mulheres e crianças; o papel do Estado enquanto definidor de políticas públicas sociais de alcance das famílias pobres e sua atuação para garantir a hegemonia da classe dominante.

E por fim, apontamos os esforços dos movimentos sociais e das mulheres na formulação de políticas públicas que contribuíram para reconhecimento da Educação Infantil como direito no âmbito da legislação, abrigando uma nova concepção de Educação Infantil e de criança: a criança enquanto sujeito de direito e a educação como direito das famílias trabalhadoras.

Nas palavras de Meszáros (2008), podemos ter claro que a educação mantém uma estreita ligação com a necessidade de expansão do capitalismo, sendo pensada e organizada a partir de objetivos que promovam essa expansão, em detrimento da formação pessoal e humana.

A educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu – no seu todo – ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes [...]. (MESZÁROS, 2008, p. 35)

Nesse sentido, a educação das crianças pequenas também faz parte do projeto da sociedade capitalista, cujo interesse volta-se ao propósito da legitimação dos interesses dominantes, e conseqüentemente do fortalecimento do capitalismo e a ampliação do capital. Assim os valores citados no texto de Meszáros, são repassados desde muito cedo para as crianças por meio da educação. As creches permaneceram por muito tempo como um depósito de crianças e nos dias atuais, os propósitos de legitimação da classe dominante podem ser notados nas escolas de Educação Infantil, por meio da obrigatoriedade.

Em estudo sobre este tema Campos e Campos (2012, p. 23) salientam que a “instituição da obrigatoriedade da pré-escola provoca novas dinâmicas tanto no campo das políticas como no campo das práticas pedagógicas”, ressaltando que a rotina rígida, a formação precária de profissionais e a realização de tarefas e atividades pré-estabelecidas pelos adultos, com o mínimo de participação da criança desqualificam a Educação Infantil enquanto desenvolvimento integral da criança.

No entanto, para compreensão de como a educação é ofertada para as crianças na sociedade capitalista, abordaremos alguns aspectos da situação das crianças no mundo, os quais podem elucidar como seus direitos estão sendo entendidos de forma geral, assegurados na legislação e garantidos (ou não) nas ações políticas.

1.1. SITUAÇÃO ATUAL DAS CRIANÇAS NO BRASIL E NO MUNDO

A situação das crianças em todo o mundo constitui um debate que transcende o debate pelos direitos à educação. Dados apresentados em um relatório feito pelo UNICEF¹ e divulgado no ano de 2016, revelam a situação precária em que

¹ De acordo com Lemos (2012, p. 54) “o UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância começou a existir em 11 de dezembro de 1946, dia de sua criação por decisão unânime da primeira Assembléia das Nações Unidas, para dar apoio às crianças européias, vítimas da Segunda Grande Guerra. Em 1950, a atuação do UNICEF foi ampliada para crianças do mundo inteiro”. Entre seus objetivos está o de: garantir os direitos de crianças e adolescentes. Alguns de seus objetivos carregam implicitamente o objetivo de criar um modo de governar a população por meio dos saberes da medicina social, entrelaçada à economia política, em contextos de Estados democráticos de direito. Essa passou a ser a tônica de organismos multilaterais como o UNICEF. (Lemos, 2012).

nascem e sobrevivem crianças em todo o mundo principalmente nos países situados na periferia da economia mundial.

Utilizando como base o ano de 2030, ano limite para se concretizarem os objetivos do desenvolvimento sustentável - este relatório aponta que “quase 70 milhões de crianças poderão morrer antes do seu quinto aniversário”.

Isso é especialmente verdadeiro em um mundo cada dia mais acometido por conflitos violentos, crises crônicas e outras emergências humanitárias causadas por desastres naturais e os efeitos crescentes da mudança climática – o que afeta as crianças desproporcionalmente, e mais ainda as crianças desfavorecidas e vulneráveis. (UNICEF, 2016, p.3).

Esse dado mostra que existem fatores de diversas ordens que têm fragilizado a vida das crianças no mundo, e que põem em risco, também o desenvolvimento das sociedades nas quais estas crianças estão inseridas. Esse documento aponta que é necessário que sejam encontradas soluções que ultrapassem a simples previsão legal, que possam frear o contínuo processo de desigualdades sociais e vulnerabilidade infantil. Denuncia que os direitos estão sendo negados às crianças de várias partes do mundo:

Toda criança nasce com o mesmo inalienável direito a um começo de vida saudável, educação e uma infância segura e protegida – todas as oportunidades básicas que se traduzem em uma fase adulta produtiva e próspera. Mas, ao redor do mundo, milhões de crianças têm seus direitos negados e são privadas de tudo o que precisam para crescer saudáveis e fortes. (UNICEF, 2016, p. 3).

O UNICEF revela algumas circunstâncias determinantes para o futuro das crianças, dentre as quais destaca “o país, a comunidade, o gênero ou as circunstâncias em que nasceram” UNICEF, (2016, p. 01). No mesmo sentido, continua denunciando que:

Antes mesmo de respirarem pela primeira vez, as oportunidades de vida de crianças pobres e excluídas são frequentemente moldadas por iniquidades. Desvantagens e discriminação contra suas comunidades e famílias vão ajudar a determinar se vivem ou morrem, se terão a chance de estudar e, mais tarde, alcançar uma vida digna. Conflitos, crises e desastres climáticos aprofundam suas privações e diminuem seu potencial. (UNICEF, 2016, p. 1).

Nesse sentido, em diversos países do mundo os direitos estão sendo violados. Se considerarmos o caráter de interdependência dos direitos, quando um dos direitos violado os demais passam a ser comprometidos. Assim, garantir condições básicas de sobrevivência é tão urgente quanto garantir direitos

educacionais. As primeiras condições garantem o direito legal à vida para as crianças, já as condições educacionais devem garantir, além de formação digna, a cidadania para viverem como sujeitos na sociedade. O relatório (UNICEF, 2016, p. 2) descreve que “Quando provemos educação, abrigo e proteção para crianças atingidas por conflitos, ajudamos a reparar seus corações e mentes – para que um dia elas tenham a habilidade e o desejo de ajudar a reconstruir seus países.”

Entretanto, os dados quantitativos relativos ao número de crianças em estado de extrema pobreza, e que correm risco de morte, evidenciados no relatório acima citado, reforçam que em face da rapidez do progresso, as previsões para os próximos 15 anos aludem a um cenário de degradação da existência da criança:

[...] nos próximos 15 anos o ritmo em direção ao progresso deve ser muito mais rápido do que para os ODM. As consequências e os custos do fracasso são enormes. Se as tendências dos últimos 15 anos continuarem pelos próximos 15 anos, em 2030, estimados 167 milhões de crianças estarão vivendo em extrema pobreza. Aproximadamente 69 milhões de crianças com menos de 5 anos de idade vão morrer entre 2016 e 2030 – 3,6 milhões, somente em 2030, vão morrer de causas evitáveis. E pode ainda haver mais de 60 milhões de crianças em idade escolar primária fora da escola. (UNICEF, 2016, p. 4).

Outros dados revelam que a situação das crianças no mundo abarca diferentes conflitos como: crianças sem moradia vivendo em situação de violência; crianças vivendo em meio às guerras na Síria; crianças desfavorecidas vivendo os efeitos da mudança do clima; crianças vivendo em locais de enchentes ou em lugares onde a seca é extremamente severa. Além das crianças que correm riscos de morte diariamente por estarem sujeitas a várias doenças, entre elas a desnutrição, causada principalmente pela fome.

Nesse contexto, o direito à educação para as crianças pequenas se apresenta como possibilidade de diminuir o impacto de tantos fatores que têm transformado a existência das crianças num futuro incerto – morte precoce, perda dos pais, doenças graves e tragédias naturais - mas também como uma estratégia para impedir que as crianças desfavorecidas se tornem alvo de “situações de mão de obra barata e trabalhos inseguros, impedindo que quebrem os ciclos intergeracionais de desvantagens quando adultas.” (UNICEF, 2016, p.6).

Os dados que revelam a insuficiência da educação para as crianças no mundo são tangenciados pelos dados que apontam para a incidência da situação de pobreza em que vivem as crianças, ou seja, quanto mais pobre a criança, menor é o acesso à educação, fato que apresenta contradições, uma vez que os documentos

indicam que é pela educação que se promove a equidade social por meio da “inserção de crianças na escola remove-se de milhões da pobreza”. (UNICEF, 2016).

O retrato da educação no mundo segundo o UNICEF apresenta dados alarmantes que se entrelaçam com as questões de pobreza.

- A cerca de 124 milhões de crianças é negada a oportunidade de entrar na escola e completar os estudos.
- 38% das crianças em escola primária não aprendem a ler, escrever e fazer contas aritméticas simples.
- Estimados 75 milhões de crianças e adolescentes (de 3 a 18 anos) em 35 países estão em necessidade máxima de educação.
- Meninas em contextos afetados por conflitos têm 2,5 vezes mais probabilidade de estar fora da escola que meninas em circunstâncias mais pacíficas.
- Cerca de 150 milhões de crianças menores de 14 anos estão envolvidas em trabalho infantil. (UNICEF, 2016, p. 6).

O retrato da pobreza demonstra as consequências do modo de produção capitalista, evidencia a falta de distribuição de renda que impossibilita o acesso da classe trabalhadora a educação de qualidade, impedindo tanto o desenvolvimento das crianças, quanto o das famílias, e determinando outras privações, a saber: nutrição de qualidade, lazer, saúde e condições de trabalho, dentre outros.

- As crianças representam 34% do total da população dos países de baixa e média renda, mas são 46% da população que vive com menos de US\$1,90 por dia. [...].
- Mais de 1/3 dos países não está mensurando a pobreza infantil; cerca de metade dos que a medem, não o fazem frequentemente.
- Nos 41 países mais prósperos, quase 77 milhões de crianças viviam em pobreza monetária em 2014.
- Nas tendências atuais, 156 milhões de crianças na África ao sul do Saara estarão lutando para sobreviver com menos de US\$1,90 por dia em 2030; ao todo, elas representarão quase metade dos pobres extremos do mundo. (UNICEF, 2016, p. 06).

No Brasil as condições de existência das crianças apresentam um quadro também problemático com dificuldades parecidas, e em alguns casos mais agravadas, do que aquelas anunciadas mundialmente.

Destacamos o trabalho infantil, que tem levado crianças entre 5 e 13 anos a buscarem alternativas para o seu sustento, muitas vezes trabalhando para o autoconsumo. Outra denuncia que essa prática de exploração do trabalho infantil no Brasil se estende desde a colonização:

O trabalho de crianças e adolescentes no Brasil existe desde a colonização e se mantém até hoje, como herança da escravidão. As estatísticas demonstram que crianças e adolescentes trabalham nas plantações, nas atividades extrativas, na pesca, nas carvoarias, nas feiras, nas madeireiras, nos garimpos, no serviço doméstico, nas olarias, nas oficinas, nos lixões e

em diversas outras situações de reconhecida insalubridade, acompanhando os pais na luta pela sobrevivência, sendo privados do direito de brincar e estudar. (DUTRA, 2015, p. 31).

Volpi (2015) chama a atenção para a necessidade de quebrar o ciclo intergeracional de transmissão da pobreza que, para além dos fatores econômicos e culturais, contribui para a continuidade do trabalho infantil e a baixa escolaridade, uma vez que o trabalho infantil também é uma das causas determinantes da exclusão escolar. Em seu estudo declara que “para garantir o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes é preciso erradicar o trabalho infantil e garantir uma educação de qualidade.” (VOLPI, 2015, p. 17).

A exploração sexual infantil também é um fator que viola os direitos das crianças e agrava a condição da infância no Brasil, essa prática, além de estar relacionada às questões de pobreza, má distribuição de renda e falta de ações governamentais que garantam proteção às crianças, aumenta em épocas de festas específicas do calendário brasileiro, como é o caso do carnaval.

De acordo com relatório do UNICEF (2005, p. 68) “A prática da exploração sexual de crianças e adolescentes está disseminada em todo o Brasil, aparecendo tanto em cidades grandes quanto em longínquos e pequenos municípios.”

Além das questões citadas, o Brasil é um país com uma dimensão geográfica extensa, dividido por cinco grandes regiões (Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste). Cada uma apresenta características, tanto de pobreza quanto de negligência no que tange aos cuidados com as crianças, negando a elas o acesso à educação, à saúde e às condições de sobrevivência.

Dados do IBGE (2016) apontam que o Brasil possui uma população de 206.081.432 (aproximadamente) sendo que mais de 61 milhões desta população é composta pela faixa etária que corresponde de zero a dezenove anos. Estes números representam mais de 30% do total da população brasileira.

Em algumas regiões ainda se verifica a falta de condições básicas como saneamento e água potável (Norte, Nordeste). A Região Norte também é a que apresenta a maior proporção de crianças e adolescentes representando quase 40% de sua população total. Destes, mais de 80% estão situados nos centros urbanos. (IBGE, 2016).

Para o UNICEF (2012, p. 4) isso representa condições de risco e privações diversas que atribuem à infância e à criança uma vida de insegurança e exploração:

A experiência da infância torna-se cada vez mais urbana. Mais de 50% da população do mundo – que inclui mais de um bilhão de crianças – vive hoje em cidades médias e grandes. Muitas crianças desfrutam das vantagens da vida urbana, como acesso a serviços educacionais, médicos e de recreação. No entanto, é muito grande o número de crianças às quais são negados os direitos a recursos essenciais, como eletricidade água limpa e cuidados de saúde – ainda que vivam próximo a esses serviços. Muitas delas são coagidas a trabalhar em atividades que envolvem riscos e exploração. E muitas delas enfrentam a ameaça constante de expulsão, ainda que vivam nas condições mais inadmissíveis – em habitações inseguras e em núcleos superlotados, seriamente vulneráveis a doenças e catástrofes. (UNICEF, 2012, p. 04).

Sobre as condições de sobrevivência, reproduzindo os dados apontados pela Fundação ABRINQ: aproximadamente 53 milhões de pessoas vivem em situação de pobreza no Brasil, sendo que 18 milhões delas se encontram em situação de extrema pobreza. (ABRINQ, 2016, p. 14).

Para entendermos melhor a dimensão que estes dados expressam, este mesmo documento faz a distinção entre pobreza e extrema-pobreza: “Pobreza = pessoas que vivem com renda domiciliar per capita mensal inferior ou igual a meio salário mínimo. Extrema Pobreza = pessoas que vivem com renda domiciliar per capita mensal inferior ou igual a um quarto de salário mínimo.” (ABRINQ, 2016, p. 14).

A situação da criança brasileira que vive em condições de pobreza ou extrema-pobreza é agravada, tendo diversos dos seus direitos violados como ressalta o documento do UNICEF (2006):

O direito à vida, que necessita ainda de combate ao índice de mortalidade² infantil verificado no país.

O direito à saúde, tendo em vista que as crianças pobres são afetadas por doenças como a desnutrição, a AIDS e outras doenças graves.

O direito à segurança posto em risco pelo alto número de acidentes e violência que fazem parte do seu cotidiano.

O direito à família, desagregada por diversas situações econômicas e sociais.

E por fim **o direito à educação**, uma vez que o mesmo documento aponta que “Apesar do impacto da educação infantil no desenvolvimento das crianças, no

²De acordo com o IBGE a taxa de óbito entre crianças menores de 1 ano foi reduzida em 68,4%, atingindo a marca de 14,9 mortes para cada 1.000 nascidos vivo. No entanto, bebês de até 1 ano ainda morrem por causas que poderiam ser evitadas. Disponível em: < <http://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/taxas-de-mortalidade-infantil> > Acesso em 12 de abril de 2017.

Brasil menos da metade de meninos e meninas de até seis anos frequenta a Educação Infantil. Além disso, a qualidade muitas vezes ainda deixa a desejar.” (UNICEF, 2006, p. 66).

As crianças brasileiras, além da pobreza, são afetadas pela violência psicológica e física, incluindo a violência sexual, e a negligência por parte dos adultos responsáveis, com maior incidência entre a população de crianças pobres, negras ou que vivem em áreas rurais (BRASIL, 2008).

No que se refere ao direito à educação existem demandas ainda não supridas, principalmente entre as populações que compõem a diversidade do país, como: as crianças negras, as crianças indígenas, as crianças do campo, as crianças ribeirinhas, as crianças com necessidades especiais

A página do MEC³, em 2016, publicou a seguinte notícia: “O Brasil não atinge meta de universalização da pré-escola proposta pelo PNE – 2014-2024.” Além de demonstrar que faltam muitas vagas para que a universalização aconteça, a notícia aponta que essa era uma meta perseguida desde 2009, com a emenda Constitucional 59, mas que não logrou êxito.

O texto traz ainda, uma reflexão sobre a importância da Educação Infantil para o desenvolvimento da criança ressaltando que para as crianças de zero a três anos, os objetivos também não foram cumpridos.

Os resultados [...] mostraram que a universalização da pré-escola, que deveria ocorrer até o início deste ano, não foi concluída. O acesso total de crianças entre 4 e 5 anos ao ensino infantil estava previsto na Meta 1 do plano. O relatório com os primeiros resultados foi apresentado nesta terça-feira, 8, pelo Ministério da Educação e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). “A universalização da pré-escola deveria ter acontecido até janeiro de 2016, mas isso não foi cumprido. Ainda faltam 600 mil vagas para garantir o acesso das crianças à pré-escola [...] A pré-escola é essencial para melhorar o desenvolvimento emocional, comunicativo e social das crianças”. A ampliação do acesso à educação infantil para as crianças de até 3 anos de idade, outra meta do PNE, também está longe de atingir o resultado esperado. (PORTAL DO MEC, 2016, p. 1).

Dentro deste quadro nacional, o Estado do Paraná, no mesmo ano de 2015, segundo dados do Ministério Público do Paraná atendeu cerca de 80% da população em idade pré-escolar. Em 2016, segundo dados do Observatório da

³ Notícia exibida em 08 de novembro de 2016 no Portal do Ministério da Educação/ MEC. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=41411> > Acesso em 11 de Janeiro de 2017.

criança e do Adolescente⁴, revelam um aumento para 85,8% do atendimento da população da mesma faixa etária. Mesmo assim, ainda não atingiu a marca de 100% prevista no PNE (2014 - 2024) para a universalização da pré-escola.

Outros dados do Ministério Público do Paraná⁵, referentes ao ano de 2015 apontam que o Estado do Paraná está em déficit com a garantia do direito à Educação Infantil. Em relação população entre quatro e cinco anos faltam 54.755 vagas, o equivalente a 19.01% das crianças nesta faixa etária estão fora da escola. No que se refere à população de zero a três anos, o déficit é ainda maior. Os dados mostram que faltam 397.671 vagas, o que equivale a 68,46% das crianças, nesta faixa etária, que não possuem matrícula garantida na creche.

Embora as políticas públicas apontem a educação em geral, e em particular, a Educação Infantil como direito de todas as crianças, esse direito ainda não se tornou um fato na vida de todas as crianças brasileiras, principalmente no que se refere ao extrato mais pobre da população, para o qual a Educação Infantil ainda permanece com traços de favor e não de direito.

Deste modo, abordaremos as Relações entre trabalho, educação e infância na sociedade capitalista, com o propósito de compreender as interlocuções entre esses elementos para a concepção de infância que aponta a criança enquanto sujeito de direitos.

1.2 RELAÇÕES ENTRE TRABALHO, EDUCAÇÃO E INFÂNCIA NA SOCIEDADE CAPITALISTA

Destacamos que ao mesmo tempo em que o reconhecimento legal da criança e da infância representa avanços para esta etapa de educação, não podemos perder de vista que esta grande mudança na infância foi disseminada através do mundo industrializado, que valoriza o trabalho e a produção e que paralelo à valorização da infância tem se desenvolvido silenciosamente formas de

⁴Observatório da criança e do adolescente: Disponível em <<http://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/educacao-infantil>> acesso em fevereiro de 2017.

⁵ Ministério Público do Paraná – Indicadores de Educação. Disponível em: <http://www.planejamento.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2489>. Acesso em fevereiro de 2017.

manter o domínio sobre as famílias e preparar uma parcela da população para o trabalho explorado.

Para compreender o desenvolvimento do capitalismo e as suas relações com as novas organizações sociais, que constituíram a Educação Infantil como etapa relevante para a formação do cidadão, implica compreender a dinâmica das condições materiais de existência na sociedade. Essa dinâmica envolve situações reais de homens e mulheres. Relações familiares com o mundo do trabalho, incluindo o cuidado com as crianças e a necessidade de criar espaços apropriados para sua educação.

Faz-se necessário entender ainda, a dinâmica do trabalho no modo de produção capitalista, a fim de evidenciar como foi determinada a organização da Educação Infantil e como nesta dinâmica, foram lançadas as bases para uma educação na qual alguns aspectos continuam relevantes até os dias atuais, destacando-se o baixo investimento, a ênfase nos aspectos assistenciais, a falta de qualificação dos profissionais que atuam nesta área, a preparação para a escolarização, e enquanto fomento para a garantia da mão de obra dos familiares.

O trabalho é o principal fator que modificou a vida das pessoas por meio do surgimento de um novo modo de produção na sociedade capitalista, onde o trabalhador, principalmente do campo, perdeu sua autonomia ao ser expropriado de suas terras, sendo obrigado a vender sua força de trabalho para os donos dos meios de produção.

Marx aponta que “A ordem econômica capitalista saiu das entranhas da ordem econômica feudal. A dissolução de uma, produziu os elementos constitutivos da outra.” (MARX, 2004, p. 14). Esse processo de transição levou a transformação dos trabalhadores, que antes trabalhavam no sistema de servidão à exploração capitalista, por meio do trabalho alienado.

A transição do modo de produção feudal para o sistema capitalista se deu por meio da acumulação de capital por parte de alguns camponeses que viviam nos burgos. Estes ao comercializarem os produtos excedentes acumularam riquezas ampliando a capacidade de financiar a produção e tornando-se possuidores de mercadorias.

Destacamos que além da acumulação primitiva, a expropriação e a expulsão dos cultivadores facilitou a ascensão do capitalismo, como indica Marx (2004, p. 32) “Não é raro ver quatro ou cinco ricos criadores usurparem domínios a pouco tempo

fechados que se encontravam antes nas mãos de vinte ou trinta pequenos arrendatários.” Esse processo expulsou um grande número de pessoas que foi transformada em classe assalariada.

Em forma de síntese:

Em que pese o número reduzido de seus cultivadores, o solo continuava a render tanta produção quanto antes, ou ainda mais, porque a revolução nas relações de propriedade fundiária era acompanhada de métodos aperfeiçoados de cultivo, de maior cooperação, da concentração dos meios de produção etc., e porque não só os assalariados agrícolas foram obrigados a trabalhar com maior intensidade, mas também o campo de produção sobre o qual trabalhavam para si mesmos se contraiu cada vez mais. Com a liberação de parte da população rural, liberaram seus meios alimentares anteriores. Estes se transformam, agora, em elemento material do capital variável. (MARX, 2013, p. 816).

Surge dessa forma a classe burguesa formada por capitalistas, que com o fim do sistema feudal e a expropriação das terras dos colonos e camponeses, aliado à criação do trabalho assalariado, desencadeou um novo modo de produção: o sistema capitalista. Este alterou significativamente as relações de trabalho.

O capitalista adquire assim, o poder sobre a riqueza e passa a possuir o direito sobre a propriedade, apesar de ainda não ser proprietário. Esta é uma forma de exploração da propriedade privada, onde o capitalista obtinha a posse dos produtos para comercializá-los, uma vez que tinha investido o seu capital na produção dos mesmos.

Esse novo modelo de uso da terra causou a transformação do modo de produção feudal levando a “expropriação e a expulsão parcial dos cultivadores” (MARX, 2004).

A pequena produção, que antes era para o sustento daqueles que cultivavam a terra, deixou de ser suficiente para a simples sobrevivência, e aliado à questão do aumento da população, impostos e pagamento de terras arrendadas causou um problema insanável, ao qual o capitalista soube muito bem achar uma alternativa que o beneficiasse. Marx já alertava que, “O solo antes semeado de pequenos núcleos de camponeses estava muito povoado em proporção ao seu rendimento” (MARX, 2004, p. 39), fato que contribuiu para a migração para as cidades.

Inicia-se um processo, apoiado pelo Estado, que leva à transformação do trabalho na terra. Ao invés do cultivo dos alimentos, ou seja, terras aráveis, as terras

passam a ser utilizadas como pastagens. Esse processo necessita de menos mão de obra e tem um rendimento maior, por meio da venda do produto para tecelagens.

Com isso um grande número de trabalhadores procura as cidades a fim de buscar trabalho nas indústrias.

O roubo sistemático das terras comunais, junto à pilhagem dos domínios do Estado, contribuía para engrossar as grandes fazendas, chamadas no século XVII “fazendas do capital” ou “fazendas de comércio” e para transformar a população dos campos em proletário disponível para a indústria. (MARX, 2004, p. 31)

Alguns desses cultivadores estabeleceram-se nos portos, onde o comércio e a navegação davam novos impulsos à sociedade mercantil, que toma força nesse contexto. Esse movimento de criação de novas manufaturas foi chamado de “as novas sementeiras da indústria” (MARX, 2004, p. 79).

Essa forma de trabalho ampara-se na ilusão de que futuramente o trabalhador possa também possuir alguma riqueza e por isso colocam o seu presente e futuro a serviço do capital.

Mas, a maioria dos trabalhadores transformou-se em operário nas fábricas, tendo que vender sua força de trabalho para os capitalistas e comprar os produtos necessários para sua subsistência. Esse processo resultou em aumento de horas de trabalho por parte do trabalhador a fim de custear os produtos, o que contribuiu ainda mais para o crescimento das indústrias e do lucro de seus donos.

Assim “a situação das classes inferiores do povo piorou sob todos os aspectos; os pequenos arrendatários e proprietários foram reduzidos à situação de jornaleiros, e mercenários” (MARX, 2004, p. 33-34), com salários muito pequenos, tornou-se difícil suprir as necessidades da família, dando início a um ciclo de exploração cada vez mais intensa.

No processo de produção capitalista a dinâmica assumida transforma os homens de simples trabalhadores em operários e em mercadorias sob o governo da burguesia e que

Na mesma medida em que a burguesia, que é o capital se desenvolve, nessa mesma medida desenvolve-se o proletariado, a classe dos operários modernos, os quais só vivem enquanto encontram trabalho e só encontram trabalho enquanto o seu trabalho aumenta o capital. Estes operários, que têm de se vender à peça, são uma mercadoria como qualquer outro artigo de comércio, e estão, por isso, igualmente expostos a todas as vicissitudes da concorrência, a todas as oscilações do mercado. (MARX; ENGELS, 1997, p. 36).

No início do processo de industrialização, outro fator contribuiu para ampliar as exigências desse sistema: a substituição do trabalho humano pela maquinaria. A introdução das máquinas no processo produtivo, além de substituir a força humana, trouxe consigo novas exigências aos operários, tais como, concentração e disciplina conforme o tempo programado, movimentos repetitivos até o limite corporal, conforme a etapa da produção à qual estava vinculado.

O trabalho do homem tornou-se quase um ritual, a existência da máquina reduziu suas ações a menores gestos repetitivos que exigiam também menos força física e tempo, e por isso, menos valor.

Abusa-se da maquinaria para transformar o trabalhador, desde a tenra infância, em peça de uma máquina parcial. Desse modo, não apenas são consideravelmente reduzidos os custos necessários à reprodução do operário como também é aperfeiçoada sua desvalida dependência em relação ao conjunto da fábrica e, portanto, ao capitalista. (MARX, 2013, p. 494).

Essa mesma lógica perdura (e se aprofunda) nos dias atuais onde o trabalhador acaba sendo tratado como objeto do processo produtivo interessando apenas à expansão do capital, dessa forma o salário pago pelo seu trabalho se reduz a apenas suprir as suas necessidades de sobrevivência. Sobre isso Engels (2010) denuncia a forma como a classe trabalhadora era tratada na Inglaterra, uma vez que foi atraída pela burguesia aos centros urbanos, a fim de serem explorados, maltratados e depois tornarem-se desempregados pelas ruas.

Massas de operários, comprimidos na fábrica, são organizadas como soldados. São colocadas, como soldados rasos da indústria, sob a vigilância de uma hierarquia completa de oficiais subalternos e oficiais. Não são apenas servos da classe burguesa, do Estado burguês; dia a dia, hora a hora, são feitos servos da máquina, do vigilante, e, sobretudo dos próprios burgueses fabricantes singulares. (MARX; ENGELS, 1997, p. 36).

As novas formas de trabalho, surgidas com o sistema capitalista, desintegraram a força produtiva do homem, impondo a ele a fragmentação do seu trabalho e a sua servidão à máquina:

Com a ferramenta de trabalho, também a virtuosidade em seu manejo é transferida do trabalhador para a máquina. A capacidade de rendimento da ferramenta é emancipada das limitações pessoais da força humana de trabalho. (MARX, 2013, p. 491).

Anterior à maquinaria o trabalho exigia do homem certa instrução, bem como a adequação dos seus movimentos ao movimento autômato, certa especialidade.

Com a maquinaria, a própria máquina “constitui um sistema de máquinas diversas que atuam simultânea e combinadamente” (MARX, 2013, p. 492) o que limita a atuação do trabalho do homem, uma vez que “o movimento total da fábrica não parte do trabalhador e sim da máquina, é possível que ocorra uma contínua mudança de pessoal sem a interrupção do processo de trabalho” (MARX, 2013, p. 493).

Deste modo, a maquinaria descarta a necessidade de empregar trabalhadores especializados, como eram no trabalho mecânico, estes podem ser substituídos por ajudantes, ou ainda a própria máquina pode realizar seu trabalho, tornando os homens condenados à exploração e a serem substituídos pela máquina. A esse respeito, Marx (2013, p. 494) enfatiza que “Da especialidade vitalícia em manusear uma ferramenta parcial, surge a especialidade vitalícia em servir a uma máquina parcial.”

A reorganização e a fragmentação do trabalho do homem, em função da maquinaria, leva ao esgotamento das suas forças físicas, ao esvaziamento do conteúdo do trabalho por meio de sua facilitação. Esses são meios de tortura gerados pela valorização do capital em detrimento do trabalho humano que “Transformado num autômato, o próprio meio de trabalho se confronta, durante o processo de trabalho, com o trabalhador como capital, como trabalho morto a dominar e sugar a força de trabalho viva” (MARX, 2013, p. 494).

Para Marx o trabalho não pode se reduzir a produção e nem à exploração, uma vez que como categoria fundante da sociedade cumpre um papel “fundamental entre a humanidade e a natureza” (BOUCHER, 2015, p. 18), entendendo que o modo de produção da vida material condiciona o processo geral da vida social, política e intelectual.

Pode-se referir a consciência, a religião e tudo o que se quiser como distinção entre os homens e os animais; porém, esta distinção só começa a existir quando os homens iniciam a produção dos seus meios de vida, passo em frente que é consequência da sua organização corporal. Ao produzirem os seus meios de existência, os homens produzem indiretamente a sua própria vida material. (MARX, 1999, p. 4).

O modelo capitalista impede o homem de produzir-se materialmente, socialmente e politicamente, uma vez que cobra que este se comporte como uma máquina, impedindo-o de sua participação na vida social tornando escravo do

modelo de produção que visa a exploração não só do corpo, mas também da mente do trabalhador.

Toda produção capitalista, por ser não apenas processo de trabalho, mas, ao mesmo tempo, processo de valorização do capital, tem em comum o fato de que não é o trabalhador quem emprega as condições de trabalho, mas, ao contrário, são estas últimas que empregam o trabalhador; porém, apenas com a maquinaria essa inversão adquire uma realidade tecnicamente tangível. Transformado num autômato, o próprio meio de trabalho se confronta, durante o processo de trabalho, com o trabalhador como capital, como trabalho morto a dominar e sugar a força de trabalho viva. (MARX, 2013, p. 495).

A classe dos capitalistas burgueses de posse dos meios de produção explora o trabalhador assalariado como forma de garantir lucros sendo que “a principal ideia é que a relação de exploração é a base dos interesses objetivos materiais das classes sociais” (BOUCHER, 2015, p. 55).

Marx defende o trabalho como social e resultado de uma práxis, ou seja: ao mesmo tempo em que é “a transformação ativa do ambiente natural, da natureza humana e do mundo social, está centrada no trabalho social envolvido na produção da existência material e da produção da sociedade” (BOUCHER, 2015, p. 20).

Dessa forma para Marx a divisão do trabalho como se desenvolveu no sistema capitalista significa a prisão das potencialidades criativas humanas, assim em sua teoria diferencia o trabalho enquanto práxis, trabalho social, normativo, do trabalho no sistema capitalista que segue os preceitos da dominação colocando na centralidade da vida humana o trabalho.

Nesse sentido, o processo de trabalho, como o apresentado aqui, direciona-se a um fim para “produzir valores de uso, apropriação do natural para satisfazer as necessidades humanas, condição universal do metabolismo entre o homem e a Natureza, condição natural eterna da vida humana” (MARX, 1996, p. 288).

Esse metabolismo modifica as formas de trabalho na sociedade capitalista revelando diversas contradições, por exemplo, a força de trabalho masculino tão necessária no início do processo é superada pela ação e a potência das máquinas, sendo aquele substituído por um trabalho mais leve. Nesse processo inicia-se o recrutamento de mulheres e crianças para trabalharem nas fábricas.

Sobre isso Marx e Engels (1997) defendem a libertação das mulheres descrevendo em suas produções como o trabalho infantil generalizado acontecia nas fábricas. Registraram ainda a impossibilidade de mulheres grávidas pararem de

trabalhar antes do parto ou amamentarem seus filhos durante os primeiros meses de vida. Destacando que:

[...] quanto mais a indústria moderna se desenvolve, tanto mais o trabalho dos homens é desalojado pelo das mulheres. Diferenças de sexo e de idade já não têm qualquer validade social para a classe operária. Há apenas instrumentos de trabalho que, segundo a idade e o sexo, têm custos diversos. (MARX; ENGELS, 1997, p.37).

Para Marx e Engels (1997, p. 32.) “A burguesia arrancou à relação familiar o seu comovente véu sentimental e reduziu-a a uma pura relação de dinheiro”. O operário impedido pelos baixos salários de suprir as necessidades da família acaba empurrando para as fábricas a mulher e os filhos, tornando-os também responsáveis pelo sustento familiar.

A indústria por sua vez, em busca de lucros cada vez maiores, recruta crianças pequenas e mulheres para trabalharem nas fábricas, estas acabam substituindo o trabalho de um operário adulto uma vez que com a tecnologia as máquinas precisam menos de força bruta e mais de destreza, o que tanto as crianças como as mulheres podiam oferecer.

Neto (2007, p. 11-12) analisa que esta prática que utiliza a mão de obra infantil “aborta a infância, roubando-lhe precioso tempo livre e de brincadeiras, forma pela qual a criança se prepara para o mundo adulto.” Nas fábricas a criança é privada até dos movimentos mais comuns como olhar de um lado para o outro, pois os fios de algodão passam muito rápido na sua frente e ela pode perder o tempo da máquina pondo em risco a produção.

A exploração se dava ainda por meio dos salários pagos às mulheres e crianças os quais eram muito inferiores se comparado ao de um operário adulto. De acordo com Engels (2010, p. 176) o pensamento do capitalista burguês se processava da seguinte forma “se a tarefa pode ser executada por uma mulher frágil ou mesmo por uma criança [...] eles efetivamente fazem pela metade ou por um terço do salário de um operário”, assim agem na lógica da exploração do trabalho humano, não pagando o salário justo ao trabalhador, ampliando assim a margem de lucro e, conseqüentemente, fortalecendo a lógica capitalista. As péssimas condições de trabalho também eram responsáveis pelo desenvolvimento de muitas doenças encurtando não só o tempo de infância das crianças, mas também o tempo de vida.

A mortalidade infantil atingia a maioria das crianças, pois as que não estavam nas fábricas trabalhando (menores de cinco anos) ficavam sob a guarda,

ou de irmãos maiores, ou de pessoas que recebiam quantias em dinheiro pelos seus cuidados. A esse respeito convém registrar que, em razão de imperícia ou negligência, essas pessoas não conseguiam evitar acidentes como queimaduras, quedas, afogamentos e outros. Conforme descrito a seguir:

Em muitas famílias, a mulher, assim como o homem, trabalha fora de casa, do que resulta a ausência de cuidados com as crianças, que ficam trancadas nas habitações ou, contra pagamento, sob custódia de outras pessoas. Não estranha, pois, que centenas dessas crianças percam a vida nos mais diversos acidentes. Em nenhum lugar como nas grandes cidades inglesas tantas crianças são esmagadas por cavalos ou carroças, morrem por causa de quedas, se afogam ou se queimam. (ENGELS, 2010, p. 148).

Na medida em que as indústrias avançam na produção das máquinas, aumenta o campo de trabalho para as mulheres e crianças. Essa situação agrava a situação das mesmas, uma vez que àquelas não são dadas condições para um trabalho digno conciliado com seus afazeres domésticos e cuidados familiares enquanto essas são condenadas ao abandono ou negligência. Engels analisa que a partir da transformação da força do trabalho pela potência da máquina:

[...] o trabalho humano consiste [...] na reparação de fios que se rompem; esse trabalho não exige força física, apenas dedos ágeis. Então não só os homens são dispensáveis, como, por outra parte, o maior desenvolvimento dos músculos e da ossatura das mãos tornam-nos menos aptos para o trabalho do que mulheres e crianças. Por isso estão quase todos excluídos desse tipo de trabalho. (ENGELS, 2010, p. 179).

Esse processo que levou definitivamente as mulheres para dentro das fábricas contribuiu para uma nova forma de organização familiar, incluindo homens e mulheres no processo de exploração do trabalho e condenando as crianças à falta de cuidados e educação.

Essa nova reconfiguração familiar, pela necessidade de garantir a sobrevivência, condena homens, mulheres e crianças à venda da força de trabalho, sem possibilidades de usufruírem de formas de lazer, da educação e dos bens culturais.

Um grande número de operários homens ficou sem emprego, alguns substituídos pela máquina, outros pela idade, pois entre 40 e 50 anos considerava-se velho para operar as máquinas, ou ainda pelas inúmeras doenças contraídas dentro das fábricas que atingiam principalmente os pulmões e os ossos.

Também não estavam livres das doenças causadas por fatores psicológicos alguns até se insurgindo contra as máquinas, as depredavam como vingança pela situação deplorável causado pelo sistema econômico gerado pelo capitalismo.

Essa situação atingiu diretamente as mulheres e as crianças. Engels (2010, p. 182) afirma que “O trabalho da mulher na fábrica necessariamente desagrega a família, desagregação que nas condições sociais vigentes, baseadas na família [...] têm as mais nefastas consequências morais para os cônjuges e para as crianças”.

Engels, (2010, p. 181) expressa ainda que “com a mulher trabalhando 12 ou 13 horas na fábrica [...] quais podem ser os resultados para as crianças? Crescem sem cuidados, como ervas daninhas, são entregues à guarda alheia [...] e pode se imaginar qual o tratamento que lhes é reservado”.

As mulheres não tinham tempo para ver os filhos, nem cumprir com o seu papel de mãe. As crianças cresciam sem a presença da mãe, tornando-se indiferentes às situações de afeto, e sem saber do que se tratam os cuidados familiares e iriam provavelmente reproduzir essas condições mais tarde na sua própria família causando destruição dos laços afetivos que fundamentam as relações familiares.

A teoria marxista entende o trabalho como “trabalho social que transforma o ambiente natural numa condição material da sociedade humana e ao mesmo tempo transforma a expressão histórica da essência dos trabalhadores através da realização do potencial humano.” (BOUCHER, 2015, p. 39).

Assim a classe burguesa, ao assumir a condução econômica e política da sociedade, se apropria do trabalho dos operários, das mulheres e das crianças e por meio da exploração transforma a categoria do trabalho em algo que desagrega a sociedade e transtorna a vida dos sujeitos sociais. Eis aí uma grande contradição causada pelo capitalismo: enquanto categoria humanizadora, no limite da exploração capitalista o trabalho contribui para a destruição das relações sociais e humanas.

Em meio à situação de exploração do homem pelo homem gerado pelo capitalismo, esse modelo apresenta contradições que levam a diversas crises desse processo econômico, como a excessiva concentração de renda nas mãos de poucos e a exploração de uma classe sobre a outra, ao mesmo tempo em que impulsiona o desenvolvimento condena parcela da população à falta de seu acesso. A crescente distância entre as classes sociais agrava a situação de desemprego, precariza o

trabalho e abaixa salários, exigindo a reestruturação do processo de produção e um novo tipo de trabalhador. Essa nova realidade mobiliza, também, os setores educacionais em todos os seguimentos e propõe, inclusive, atendimento para as crianças pequenas, não para suprir suas necessidades, mas sim as do processo produtivo.

É neste contexto que a educação das crianças pequenas passa a fazer parte também de um projeto societário bem definido. O que passa a imperar é a lógica de atender as crianças com o objetivo de liberar os pais para o mercado de trabalho e também para formar mão de obra futura.

Nesse sentido, o atendimento das crianças na Educação Infantil acontece não sem um propósito societário, mas visceralmente ligado a determinados interesses, os quais o Estado passa a tutelar. É sobre essa questão que trataremos a seguir.

1.3 ESTADO E EDUCAÇÃO: DEFINIÇÃO DE PAPÉIS NA SOCIEDADE CAPITALISTA

Tendo em vista que o objeto deste estudo se baseia no direito à Educação Infantil, e que este direito passa a ser discutido a partir da necessidade da mão de obra feminina no mundo do trabalho, inserimos neste item a discussão sobre o Estado, e a sua estreita relação com os encaminhamentos dados pelas políticas para a etapa da Educação Infantil.

De acordo com Melo (2012, p. 34), o Estado burguês, consolidou-se na Revolução Francesa (1789) com a ascensão da classe burguesa ao poder político. “A partir deste momento, o poder estatal passaria a atuar conforme os interesses da burguesia e redefiniria suas atribuições de acordo com o desenvolvimento do sistema capitalista”.

As modificações nas relações das forças produtivas levam ao surgimento do excedente econômico, este apropriado pelo grupo da sociedade que detinha o capital. Esse conflito gerou antagonismos e a luta de classe. Nesse contexto passa a ser necessário buscar um conciliador, surgindo o Estado Moderno, porém com poucas possibilidades de conciliação. Este Estado surge como instrumento da classe burguesa para a dominação da classe trabalhadora.

Como aponta Andrade (2012), o Estado é resultado de organizações sociais que se transformam historicamente de acordo com as diferentes formas de sociedade, sendo a atual, a sociedade capitalista, a qual se caracteriza pela exploração do homem pelo homem por meio do trabalho assalariado, propiciando o aparecimento de classes sociais antagônicas:

Tal desdobramento demonstra que o Estado é o produto de uma determinada fase do desenvolvimento social: aquela marcada pelo surgimento da propriedade privada e pelo aparecimento na sociedade das classes sociais antagonicamente inconciliáveis. (ANDRADE, 2012, p. 13).

O Estado na sociedade capitalista organiza-se como uma força política dominada pela classe economicamente melhor estruturada, ou seja, a classe detentora do capital. Em contrapartida o Estado torna-se opressor da classe trabalhadora, ou desprovida de capital:

Assim sendo, em cada formação social específica a classe socialmente dominante, proprietária privada dos meios de produção e de subsistência, além de dominar o processo produtivo destes, domina, direta ou indiretamente, o Estado político a ela correspondente. (ANDRADE, 2012, p. 14).

Deste modo só se pode explicar o papel do Estado do ponto de vista da classe que ele representa, ou seja, a partir do universo do capital. Nesse sentido ressalta-se que, para apaziguar os conflitos de classe, alguns direitos são assegurados legalmente, mas ficam à mercê das ações estatais para efetivamente serem garantidos. Tendo em vista que o Estado não é neutro, mas representa os interesses hegemônicos, ou seja, da classe detentora dos meios de produção, os direitos assegurados não alcançam a todos, mas apenas à uma parcela da população, de modo a apaziguar sua reivindicação e dessa forma conter conflitos.

Dessa forma, segundo Dalarosa (2016), a classe detentora dos meios de produção detém também o controle do Estado, visto que “não só recebem direitos do Estado como são donos do Estado. O Estado é uma instituição deles e para eles” (DALAROSA, 2016, p. 75).

Gramsci (2001) explicita que a atuação do Estado em prol dos interesses de determinada classe, é validado pelo consenso da sociedade, obtido por meio da atuação dos aparelhos privados de hegemonia. Segundo esse pensador, o Estado é formado por dois planos distintos:

[...] “sociedade civil” (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como “privados”) e o da “sociedade política ou Estado”, planos que correspondem, respectivamente, à função de “hegemonia” que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de “domínio direto” ou de comando, que se expressa no Estado e no governo “jurídico”. [...] Os intelectuais são os “prepostos” do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político, isto é: 1) do consenso “espontâneo” dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce “historicamente” do prestígio (e, portanto, da confiança) obtido pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não “consentem”, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo. (GRAMSCI, 2001, p. 20-21).

Nessa perspectiva, Gramsci coloca ainda, que o Estado é formado pela sociedade civil + sociedade política. A sociedade civil age por meio de aparelhos privados (associações, sindicatos, movimentos sociais, etc.). Contraditoriamente, estes acabam por atuar em prol da burguesia e “convencem” a classe trabalhadora de que as decisões e encaminhamentos são os únicos possíveis. É dessa forma que o pensamento de uma classe é fortalecido e tomado como única alternativa, se tornando hegemônico. Em contrapartida, é preciso considerar que sempre há uma correlação de forças, uma luta explícita ou não pelo domínio hegemônico. Por isso, segundo os ensinamentos de Gramsci se torna imprescindível que a classe trabalhadora se torne hegemônica, fazendo com que seus interesses e necessidades sejam a mola propulsora para as ações, sem a interferência da classe burguesa. Por isso, a classe trabalhadora precisa se tornar hegemônica.

Nessa luta pela hegemonia, destaca-se que alguns movimentos organizados têm empreendido lutas, com êxito no que se refere a educação infantil como é o caso das conquistas na Constituição Federal.

A sociedade política age tanto pelo consenso quanto pela coerção num processo de correlação de forças, que leva até os próprios movimentos sociais a agirem a seu favor. Essa ideia tende a ser superada na medida em que a sociedade esteja convencida da legitimidade da sua luta.

Como detentor da hegemonia, o principal papel do Estado é atuar no sentido de garantir à classe burguesa o poder de dominação, pois esta detém o poder econômico sobre a classe trabalhadora, não proprietária, evidenciando as conexões existentes entre o Estado moderno, a reprodução econômica e o sistema capitalista.

Segundo Marx e Engels (1993, p.98), o Estado capitalista se configura como “a forma de organização que os burgueses necessariamente adotam, tanto no interior como no exterior, para a garantia recíproca de sua propriedade e de seus interesses”. Nesse sentido o Estado age para garantir os direitos dos proprietários e não dos trabalhadores. Possui o aparato legal e a estrutura jurídica que podem ser usados, se, e quando, necessários para manter a (suposta) harmonia entre as classes ainda que de forma coercitiva.

No Estado moderno é dada primazia à dimensão econômica em detrimento da dimensão política e social, como afirma Andrade (2012, p. 25) “a existência do Estado está inseparavelmente ligada à reprodução econômica do sistema do capital, em outros termos, ela é o fundamento ontológico objetivo do próprio Estado moderno”. A mesma autora destaca ainda que, a emancipação política ao garantir “os direitos dos proprietários privados capitalistas, exaltando-os como autênticos representantes dessa sociedade, resta nada mais que um lugar de subordinação para os não proprietários”. (ANDRADE, 2012, p.35).

Nesta forma de Estado, moderno ou burguês, os não proprietários compõem a classe trabalhadora, que ao vender sua mão de obra ao capitalista, é sujeitada a uma divisão hierárquica do trabalho passando a objeto de dominação pertencente ao capitalista.

No sistema capitalista, os trabalhadores vendem a sua força de trabalho não por uma opção, mas porque foram separados dos seus instrumentos de produção e das condições de realização do trabalho e, por isso, como não possuem mais nada para vender a não ser a sua força de trabalho, precisam se submeter às condições impostas pelos capitalistas. Vale lembrar que a relação de compra e venda da força de trabalho precisa ser constantemente mantida, caso contrário o capital não se reproduziria como sistema dominante. (MELO, 2012, p. 32).

O Estado, que opera para suprir a exigência do sistema capitalista, expressa-se por meio de ações de controle evitando desacordos e oposições entre os trabalhadores e os donos do capital para que este se mantenha, enquanto sistema dominante. A partir dessa dinâmica relacional entre o Estado e o sistema capitalista, a qual conforma e aliena o trabalhador, o Estado contribui também em outros dois aspectos.

O primeiro para a transmissão dessa ordem, a ordem burguesa, de geração em geração. E o segundo para difundir a ideia de que esse sistema é insuperável, ao impedir qualquer alternativa de mudança por parte dos trabalhadores que são controlados dominados por essa forma de produção.

Neste modelo de Estado, burguês, autoritário e defensor do capital, os direitos não se consolidam, uma vez que o Estado assumiu o papel de mantenedor da classe burguesa e explorador da classe trabalhadora, pois como aponta Melo (2012, p. 37):

O poder de tomada de decisão é negado aos trabalhadores não porque eles são incapazes de compreender a complexidade das atribuições que lhes são demandadas no processo produtivo, mas porque o antagonismo entre capital e trabalho e as determinações estruturais do sistema vigente impedem que o controle do capital seja dividido com os trabalhadores. [...] o controle absoluto do capital sobre o processo de trabalho se manterá por todo o tempo em que permanecer a dominação econômica e política da ordem social vigente.

O esforço do Estado está em impedir que a classe trabalhadora se organize na sua totalidade, pois dessa forma poderá questionar a dominação do capital. Promove-se certa conformação sob a compreensão de que, “o capital é incontrolável e que ele não pode ser reformado segundo os interesses da classe trabalhadora” (MELO, 2012, p. 40). Fica claro que o capital se opõe ao trabalho, mantendo com a classe trabalhadora apenas uma relação de exploração econômica e domínio político amparado legalmente pelo Estado.

Nessa mesma direção, o Estado que deveria zelar pela população nas suas necessidades básicas - como o direito à educação - na tentativa de eliminar a miséria, preocupa-se em “disciplinar suas consequências mais gritantes, aquelas que, ao transbordarem para a sociedade, possam colocar em xeque a reprodução e manutenção da ordem social vigente”. (MELO, 2012, p. 39).

Na esteira da defesa dos interesses hegemônicos, a educação exerce papel fundamental, visto ser um complexo social que desempenha função específica para a manutenção e fortalecimento da lógica capitalista, principalmente por meio da formação de mão de obra para o sistema produtivo e pela disseminação de um modo de vida que forma e conforma crianças, jovens e adultos para a aceitação da exploração. Nessa perspectiva, a oferta da educação infantil (assim como as outras etapas da educação básica) não é neutra, mas ligada também aos interesses capitalistas.

Por isso, e para situar a questão na realidade brasileira, evidenciamos o papel do Estado na educação das crianças pequenas, destacando que o trabalho das instituições assistencialistas relacionado às novas condições de vida social da população em geral, e em particular das mulheres e das crianças tem na

industrialização e na transformação da vida urbana, características próprias Kuhlmann (2001, p. 83) aponta que a diferença entre as creches organizadas nos demais países e no Brasil, tem a ver mais com a acentuada situação de pobreza das famílias brasileiras do que com o processo de industrialização do país: “A chamada creche popular foi criada, é até hoje ainda mantém muito dessa característica – mais para atender às mães trabalhadoras domésticas, do que as operárias industriais”.

Durante o período compreendido entre o início da organização do atendimento às crianças pequenas (a partir de 1875) até o pré-constituente (a partir de 1986), o Estado atuou de forma indireta na educação pré-escolar. Nesse período houve ações pontuais, tais como:

Criação de sala de amamentação, e criação de departamentos que atendessem crianças com deficiências que promovessem entendimento básico às famílias sobre cuidados com a higiene e a saúde das crianças.

Para Nunes, Corsino e Didonet (2011, p. 19) “Este modelo associava responsabilidade governamental, inclusive orçamentária, à caridade e ao voluntariado social, no atendimento à criança pobre”. Estas ações relacionavam-se, portanto, às condições de trabalho das mães e assistência à criança pobre, sem o compromisso com a formação ou atendimento educacional.

Kuhlmann (2011, p. 472) sobre a organização da creche no Brasil explicita que: “A creche para os bebês, cumpriria uma função de apoio à família e seria exclusivamente para quando as mães necessitassem trabalhar. Isso significaria, à época, as mulheres pobres e operárias”. Nessa perspectiva, o atendimento das crianças se caracterizava mais como o direito da mãe pobre e trabalhadora do que como direito à educação das crianças pequenas.

O Estado enquanto agente defensor da ordem capitalista “estabelece a tensão entre a legislação e a falta de meios, de regulamentação, de compromisso com as políticas sociais” (KUHLMANN, 2011, p. 481), por isso fundamenta suas ações no alívio à pobreza e aliando-se às instituições privadas, organizam instituições como dádivas e não como direito. Nesse intuito Fidelis (2005, p. 2) destaca que:

Apesar de termos legislações que avançaram no sentido do direito social, muitas ações desenvolvidas segundo a ótica dos interesses de dirigentes do Estado, têm-se caracterizado como assistencialistas, ou seja, ações que não emancipam os usuários, pelo contrário, reforçam sua condição de subalternização perante os serviços prestados.

Entre estas ações que contam com o apoio do Estado, encontram-se as que foram direcionadas as crianças pequenas como, a criação de creches, parques infantis, escolas maternais, asilos e salas de amamentação para atender as crianças durante o período em que as mães e os pais trabalhavam nas fábricas.

CAPÍTULO II

O ATENDIMENTO À INFÂNCIA: CONCEPÇÕES E AÇÕES NA LUTA PELO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL

Este item tem como objetivo apresentar os aspectos da Educação Infantil no contexto da sociedade capitalista, desvelando as necessidades por meio das quais a Educação Infantil se manifesta na sociedade brasileira.

O texto evidencia ainda que a Educação Infantil no Brasil não emergiu por meio de uma sucessão de fatos, mas foi engendrada como uma proposta assistencialista para a educação das crianças pequenas em decorrência do trabalho feminino.

No Brasil, após o advento da Primeira República (1889 - 1930) período em que se iniciam as primeiras alternativas de atendimento as crianças pequenas, a principal justificativa encontrava-se na necessidade de educação para as crianças das classes populares, filhos de mães trabalhadoras, operárias e empregadas domésticas. Portanto se justificava pela necessidade dos adultos em servirem como mão de obra no mercado de trabalho.

Essas condições contribuíram para gerar a necessidade de atendimento em creches para as crianças pequenas. As ações que aconteceram para atender essa demanda se deram ora de forma local, ora de forma geral não abrangendo a totalidade da sociedade brasileira.

Nesse sentido, a preocupação com o cuidado e a educação das crianças pequenas nasce como parte das cenas da organização do trabalho na sociedade capitalista uma vez que as palavras de ordem “progresso e indústria”, que conduziam o discurso do processo de desenvolvimento que alavancava o país, suscitaram espaços de atendimento para os filhos dos operários.

Sobre a organização e os modelos de atendimento, Nunes, Corsino e Didonet discorrem que havia uma tendência a oferecer modelos de cuidado e educação diferenciados entre pobres e ricos.

O primeiro período desta história é caracterizado pela importação dos modelos europeus de atenção à criança: as creches (ou com outros nomes), predominantemente para os filhos de mulheres que exerciam trabalho extradomiciliar (mães trabalhadoras), para crianças desamparadas, órfãs ou abandonadas, e os jardins de infância, predominantemente para

crianças das classes abastadas. As creches tinham um caráter assistencial; os jardins de infância, educacional. (2011, p. 17).

Podemos, dessa forma, presumir que as primeiras iniciativas de atendimento à criança pequena no Brasil apontam para uma dicotomia, entre as propostas para as crianças pobres e desamparadas, ou seja, as creches com caráter assistencial, e as propostas para as crianças da elite, ou seja, o Jardim de infância com caráter educacional. Por um lado, uma proposta voltada para os cuidados físicos e, por outro lado, uma proposta voltada para o desenvolvimento intelectual e social.

A concepção assistencialista acabou se consolidando “como uma pedagogia da submissão, uma educação assistencialista marcada pela arrogância que humilha para depois oferecer o atendimento como dádiva”. (KUHLMANN, 2001, p. 182).

Tendo em vista a precariedade das condições das creches, aliado à necessidade de atendimento de novas demandas, essa forma de atendimento ficou conhecida como destinada às crianças pobres das classes populares, também conhecidas como “necessitadas”, que por existir nos limites das exigências do capitalismo centrava-se em conformar a classe trabalhadora em relação à situação em que se encontrava.

Essas ações de atendimento foram mediadas por questões econômicas, de ajustes necessários ao desenvolvimento do país que levou maior número de mulheres para o mercado de trabalho, induzindo a necessidade de criação de instituições que atendessem as crianças, sobretudo, as da classe trabalhadora.

Porém, a crescente demanda pelo atendimento e educação das crianças pequenas e a procura por vagas, não foram absorvidas pelo assistencialismo, tornando-o uma forma obsoleta, uma vez que não acompanhou as novas necessidades da sociedade.

Suscitando a participação do Estado para encaminhar novas formas de atendimento às crianças “porque os pais assumiram afazeres que os desviavam da possibilidade de bem educar as crianças. A escola surgiu, então, para complementar a família, liberando os adultos para outras ocupações relevantes na sociedade.” (CUNHA, 2011, p. 448).

Entretanto Motta (2004, p. 39) definiu o atendimento nas creches naquele momento como “um instrumento de socorro às mulheres pobres, desamparadas e trabalhadoras. Um recurso ligado à pobreza, uma forma de superar a miséria, a pobreza, a negligência da família”. Distante dos interesses capitalistas que visam a

mão de obra da classe trabalhadora, a formação de futuros quadros de trabalhadores disponíveis para o setor produtivo. Essa classe também buscava acentuar um direcionamento hegemônico que levasse ao conformismo da classe trabalhadora.

É importante destacar que algumas políticas e programas destinados ao atendimento as crianças pobres no Brasil foram criadas como forma de amenizar a falta de ações, sobretudo por parte do Estado. Embora muitas delas datem de período muito anterior a essa discussão, servem como parâmetro para a compreensão dos rumos adotados pelas políticas públicas para a Educação Infantil.

QUADRO 1 – AÇÕES DO GOVERNO BRASILEIRO PARA O ATENDIMENTO À INFÂNCIA - 1934 - 1988.

Ano	Ações	Objetivo
1934	CLT: Consolidação das Leis de Trabalho	Criar nos estabelecimentos de trabalho, local apropriado permitindo às empregadas guardar, sob vigilância e assistência, os seus filhos no período de amamentação
1935	O Governo Federal assume os Parques infantis. (Instituições recreativas)	Formar novos cidadãos brasileiros, portanto, o atendimento era direcionado para as crianças das classes operárias e suas famílias
1940	Criação do Departamento Nacional da Criança	Estabelecer normas para o funcionamento das creches promovendo a publicação de livros e artigos.
1942	Criação da LBA – Legião Brasileira de Assistência.	Desenvolver programas destinados à maternidade e à infância, baseado no trabalho voluntário.
1949	Início do curso de Especialização em Educação pré-primária no Rio de Janeiro.	Consolidar o centro de estudos da criança como um espaço de pesquisas sobre a criança e formação de professores.
1953	O Departamento Nacional da Criança passa a integrar o Ministério da saúde.	Ocupar-se de todo o sistema escolar fazendo valer a presença da saúde e da educação no mesmo ministério.
1961	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 4.024/61	Estabelecer o atendimento das crianças menores de sete anos em escolas maternas ou jardins de infância. Estimular as empresas a manter instituições do gênero para os filhos das mães trabalhadoras.
1967	Criação do Plano de assistência ao pré-escolar para crianças a partir dos dois anos de idade.	Estabelecer o incremento a criação de escolas maternas e jardins de infância.
1971	Lei 5.692/1971	Implantar o 1º Grau com oito anos de duração. Sobre a educação infantil a referida Lei estabelece que os sistema de ensino velarão para que as crianças sejam atendidas em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes.

1976	Projeto Casulo – LBA	Difundir programa de educação pré-escolar de massa, baseado em pequenos investimentos orçamentários, adotando a estratégia de participação da comunidade.
1979	Instituição do Ano Internacional da criança - (ONU)	Chamar atenção para os problemas que afetam as crianças no mundo todo, como por exemplo, a desnutrição e a falta de acesso à educação.
1983	É fundada, em nome da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), a Pastoral da Criança	Desenvolver uma metodologia própria em que redes de solidariedade formadas para a proteção da criança e do adolescente.
1987	Reunião da Assembléia Nacional Constituinte, composta por 559 congressistas, foi instalada em 1º de fevereiro de 1987, sendo presidido pelo deputado Ulysses Guimarães	Concretizar os direitos da criança e do adolescente na Constituição Brasileira.
1988	Promulgação da Constituição Federal	Reconhecer o direito de todos à educação e a educação infantil como dever do Estado.

Fonte: Síntese de ANDRADE (2010)

Nota: Organizado pela autora (2016)

Esse conjunto de ações não ocorreu de forma linear, mas de forma dinâmica, levando em consideração os novos rumos econômicos adentrados pela sociedade brasileira. Nesse viés, as políticas continuaram dando centralidade à mãe e à criança ao instituírem órgãos de assistência à saúde e à maternidade.

Para a Educação Infantil, considerando seus aspectos educacionais, principalmente devido à falta de recursos, significou formas precárias de atendimento, sobretudo no que se refere à infância pobre, fomentando práticas de caráter preparatório para o ensino fundamental e dando continuidade à ideia de assistencialismo para a educação dos pobres.

Diferentemente da década de 1980, que com o fim da ditadura militar, levou o tema da Educação Infantil para o centro dos debates educacionais, mobilizando de forma intensa a sociedade civil, política e pesquisadores (da área) acerca das questões necessárias à organização da nova sociedade e entre elas a infância e a criança numa perspectiva de sujeito de direitos.

O período registrou uma multiplicidade de ações coletivas que retrataram a importância dos movimentos sociais pela criança, a infância e sua educação. Duas dessas ações serão destacadas neste texto por trazerem relevantes contribuições para a área da Educação Infantil enquanto direito das crianças pequenas.

A primeira ação ocorreu em 1979, tinha como título: “O Movimento de Luta por Creche”. Esse movimento organizado em São Paulo e Belo Horizonte, atingiu posteriormente outras capitais, tinha como representantes as mulheres que precisavam trabalhar. Estas, ao se organizarem e requererem publicamente seus direitos e de seus filhos, contribuíram para o debate que serviu como ponto de partida para que as demandas por esse serviço fossem reconhecidas na Constituição Federal de 1988. Oliveira (2005, p.115) argumenta que,

[...] as lutas pela democratização da escola pública, somadas a pressões de movimentos feministas e de movimentos sociais de lutas por creches, possibilitaram a conquista, na Constituição de 1988, do reconhecimento da educação em creches e pré-escolas como um direito da criança e um dever do Estado a ser cumprido nos sistemas de ensino.

Nessa perspectiva, o envolvimento da sociedade civil fortaleceu o aparecimento de uma nova visão acerca da educação das crianças, conferindo novos rumos a essa etapa e apontando para a necessidade de debater sobre outros aspectos como, a própria dimensão pedagógica e a compreensão do desenvolvimento infantil enquanto um direito para as crianças pequenas.

A segunda ação marca a atuação da Organização Mundial da Educação Pré-escolar, a (OMEP), na luta pelos direitos das crianças à educação. Esta organização que surgiu na Europa em 1948 com intuito de realizar ações voltadas para as crianças no período pós-guerra, ampliou seu campo de ação em busca de melhores condições de vida e educação a todas as crianças.

Motta (2004) apresenta em sua Dissertação de Mestrado realizada, sobre a temática do Direito da criança como Política Pública, aspectos históricos dessa Organização e destaca a relevante participação no período que antecedeu o reconhecimento da educação infantil na Constituição Federal. No período de 1980 – 1987 a OMEP encontrava-se sob a gestão de Vital Didonet, este organizou o movimento que “buscava sensibilizar a sociedade sobre a importância de se compreender a infância [...], devendo a Constituição que estava para ser construída, reservar um espaço à criança dentro do capítulo da educação.” (MOTTA, 2004, p. 53). Este esforço foi empreendido, no sentido de tentar retirar o atendimento da Educação Infantil dos meios assistenciais e inseri-lo nos sistemas de ensino.

Esse movimento ficou conhecido como: Constituinte: “Lute por mim” que, organizado por Vital Didonet, trazia objetivos claros acerca da luta pela garantia do

direito a educação das crianças pequenas a ser garantido na Constituição Federal de 1988. Em formulação da época, Didonet indica que:

[...] as associações se articulem com todas as instituições (Públicas e Privadas – Secretarias de Governo, Fundações, Institutos, [...] Centro de Estudos, Pesquisa, Postos de Saúde, de Assistência, Associações de Pais e Mestres, Associações de Bairro, etc.); que estabeleçam um plano de ação conjunta em torno de um objetivo comum, por exemplo: trabalhar pela conscientização da sociedade e pela expressão dessa consciência, sob a forma de “movimento”, pressão, etc., para estabelecer na Nova Constituição, os princípios e as obrigações do Estado com as crianças. (DIDONET *apud* MOTTA, 2004, p. 54).

O movimento pré-constituente, além de sensibilizar a sociedade sobre os direitos da criança, também promoveu a articulação de diversos setores públicos e privados, com o intuito de que pudessem expressar a consciência e a compreensão da importância de lutar pela causa das crianças. O resultado dessa mobilização foi apresentado ao vice-presidente da Assembleia Nacional Constituinte na forma de um abaixo-assinado contendo 1,2 milhões de assinaturas “pedindo a inclusão dos direitos da criança na Constituição”, (NUNES; CORSINO; DODONET, 2011, p. 30).

A Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1988, é a 7ª Constituição Brasileira, e foi aprovada com a garantia dos direitos das crianças de zero a seis anos⁶ à educação a ser efetivado pelo Estado.

Vale destacar que os movimentos pelos direitos das crianças continuaram suas militâncias, mesmo após a aprovação da Constituição, entendendo que há um longo caminho entre a garantia legal e a efetivação desses direitos.

As discussões voltadas para o campo econômico suscitam uma maior participação do Estado no que se refere ao financiamento da Educação Infantil. Deste modo o Movimento “Fraldas Pintadas” teve papel efetivo neste cenário no ano de 2005 ao organizar-se em passeata, com carrinhos de bebê em várias cidades e no Congresso Nacional. O movimento “Fraldas Pintadas” tinha como objetivo a inclusão do atendimento das crianças até três anos de idade, que frequentavam as creches, no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Mesmo com os direitos educacionais já garantidos na Constituição (1988), a etapa que contempla as crianças de zero a três anos não estava contemplada nas

⁶ Com a Emenda Constitucional 53/2006 e a Lei nº 11.274/06 que ampliou o Ensino Fundamental de oito para nove anos, a educação infantil passa a compreender a faixa etária de zero a cinco anos de idade.

discussões acerca do FUNDEB, mais uma vez necessitando de mobilização social intensa para que ocorresse a inclusão, garantindo esse direito para as crianças pequenas.

Essa foi uma forma de garantir que um número maior de crianças fosse beneficiado, sendo atendida nas creches, uma vez que sem a inclusão do FUNDEB, o atendimento ficaria prejudicado e, muito provavelmente, continuaria a ser realizada segundo os mesmos moldes da assistência.

Outra importante organização que milita em prol da Educação Infantil desde os anos 1990 intitula-se Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil - MIEIB atuando em diversos Estados brasileiros, entre eles o Paraná.

Entre as principais discussões e debates, objetiva promover o entendimento de que:

[...] a inclusão da Educação infantil como primeira etapa da educação básica implica em tomada de decisões que levem [...] a criação de estruturas físicas adequadas às crianças na faixa etária de 0 a 6 anos; e a consolidar e respeitar as conquistas legais advindas, desde 1988, com o reconhecimento da criança como sujeito de direitos, tem sido uma das grandes metas do MIEIB. (MIEIB, 2002, p. 4).

O MIEIB constitui-se num movimento dinâmico que tem como meta levar a discussão sobre a educação infantil como direito às diversas instâncias que possam promover o debate e elevar o entendimento da sociedade civil acerca da problemática dessa etapa do ensino.

No Paraná podemos citar a reconhecida atuação do Fórum de Educação Infantil do Paraná (FEIPAR) como uma organização do movimento social da Educação Infantil. Sua existência marca o período constitucional, pois, iniciou suas atividades desde 1988. Sua origem remete ao Fórum em Defesa da Escola Pública, por meio do Grupo de Trabalho de Educação Infantil da UFPR (GTEI).

O FEIPAR fomenta a criação de outros grupos de trabalho (GTEIs) que atuam levando o debate da Educação Infantil para os municípios paranaenses. Podemos destacar: Os GTEIs: Caiçara (Paranaguá), Pé Vermelho (Londrina), Pequenos Brincantes (Laranjeiras do Sul) e Guará (Guarapuava), Campo Mourão e Maringá (Pirapó).

A existência destas instituições denuncia a necessidade de pressionar os governos a fim de que as garantias alijadas nos documentos legais não se transformem apenas em discursos vazios.

A aprovação da Constituição Federal (1988) modificou o cenário da Educação Infantil tornando-o bastante diferente daquele que se apresentou nas décadas anteriores.

Motta (2004, p. 55) chama atenção para o fato de “O Brasil ter sido o primeiro país do mundo a incorporar o direito da criança em sua Constituição, caracterizando-se como uma grande conquista da população brasileira, fruto de mobilizações da sociedade civil”, tornando evidente a importância dada à educação nesta fase da vida para a formação do sujeito integral. A Educação Infantil passou a ser reconhecida como a primeira etapa da educação básica conforme LDBEN (Lei nº 9394/1996).

O documento do MEC/BRASIL intitulado Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação, destaca que “A inclusão da creche no capítulo da educação explicita a função eminentemente educativa desta, [...]. Essa inclusão constituiu um ganho, sem precedentes, na história da Educação Infantil em nosso país”. (BRASIL, 2008, p. 09).

Este reconhecimento na área da Educação Infantil desencadeou um grande número de outros documentos legais que se constituíram em favor da Educação Infantil como direito. Composto um ordenamento legal específico elencamos: O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - 1990), A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – 9394/1996) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI - 2009) e Plano Nacional de Educação (PNE – 2014 – 2024. Meta 1). Esses documentos compõem um referencial para a área da Educação Infantil, uma vez que são documentos mandatórios e propositivos que orientam a Educação Infantil na perspectiva do direito.

O termo Educação Infantil passa a ser usado para designar a educação das crianças de zero a cinco anos, contudo, de acordo com texto constitucional, a creche para as crianças de zero a três anos, e pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos divide a Educação Infantil, resultando em consequências principalmente para a fase de zero a três anos.

Dentre as principais políticas que formam o ordenamento legal a partir da Constituição Federal de 1988 destacamos:

QUADRO 2 - AÇÕES GOVERNAMENTAIS, ATOS LEGAIS E NORMATIVOS PARA O ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL NA PERSPECTIVA DO DIREITO – 1990 – 2014.

Ano	Ações e/ou atos legais e normativos	Objetivo
1990	Estatuto da Criança e do adolescente (ECA)	Assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes
1996	LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9394/1996	Reconhecer a Educação Infantil como primeira etapa da educação básica e integração das creches nos Sistemas educacionais.
1998	Parecer nº 22/98, CNE/CEB	Descrever as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.
1999	Resolução nº 01/99, CNE/CEB	Estabelecer os fundamentos norteadores, princípios éticos, estéticos e políticos, para as Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil.
2006	FUNDEB	Incluir a Educação Infantil no financiamento da educação básica brasileira.
2009	Resolução nº 05/09, CNE/CEB	Descrever as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.
2009	Emenda Constitucional 59/2009	Tornar obrigatório o ensino na educação básica a partir dos quatro anos de idade.
2010	Parecer - 2010 CNE/CEB,	Elaborar um parecer que trata dos padrões mínimos de qualidade para a educação básica nacional. Nele estabelecem como estratégia às políticas de educação brasileira o Custo Aluno Qualidade Inicial, CAQi.
2013	Lei nº 12.796/2013	Alterar a lei nº 9394/96, Lei de Diretrizes e Bases (LDB). A nova legislação passou a considerar como parte da educação básica obrigatória e gratuita o segmento da pré-escola, considerado como iniciado aos quatro anos e finalizado aos cinco anos. A escolarização obrigatória na educação básica passa a ser compreendida dentro da faixa etária de 4 a 17 anos de idade.
2014	PNE – Plano Nacional de Educação	Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças entre de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos de idade até o final da vigência deste PNE.

Nota: Organizado pela autora (2016).

A criança brasileira passa a ocupar nas políticas públicas de educação o lugar de sujeito de direito à educação integral, e a Educação Infantil passa a figurar como primeira etapa da educação básica, direito de todo cidadão brasileiro. Já o dever em garantir tal direito, foi delegado ao Estado, sem exceção de cor, raça, credo, gênero ou outro tipo de diversidade. Silveira (2010, p. 6) aponta de que forma a legislação dá novos rumos à Educação Infantil como direito.

Na CF/88 a EI foi incorporada como um direito fundamental da criança e não mais da assistência ou do amparo social, competindo prioritariamente aos municípios a sua oferta. É assegurada, na lei maior brasileira, ao especificar e detalhar os deveres do Estado para com a educação (art. 208). A LDB/96 [...] reconheceu a EI como primeira etapa da educação básica, [...] dividindo a EI em duas etapas: atendimento em creche (crianças de 0 a 3 anos) e em pré-escolas (4 a 5 anos). (SILVEIRA, 2010, p. 6).

A Educação Infantil deveria então integrar-se os Sistemas de Ensino, passando a fazer parte das secretarias de educação. Nesse processo, muitas contradições foram evidenciadas apontando que a transição ocorreu de forma lenta, da mesma forma que, uma mudança de concepção sobre essa criança com direitos de cidadão não foi consolidada.

Nunes, Corsino e Didonet (2011) escrevem que a LDBEN (9394/1996) determina que as creches sejam integradas aos sistemas de ensino, estabelecendo um prazo de três anos para efetivar essa passagem. O objetivo dessa determinação era garantir o desenvolvimento integral das crianças em espaços educacionais.

As iniciativas de transição foram, em grande parte, isoladas, mas serviram para despertar a sociedade acerca da necessidade de pensar a Educação Infantil como uma nova instituição, agora educativa,

Faria (2005, p, 1014) entende que “tem sido produto de grande transformação nos conceitos de infância e criança a reformulação de políticas públicas que as contemplem na área da educação”. Entretanto o processo lento, de transição da creche da Assistência Social para o atendimento educacional bem como a sua acomodação, no que se refere a espaço físico e profissional com formação específica, acabou favorecendo a coexistência de aspectos ora assistenciais, ora educacionais na Educação Infantil.

Dessa forma, percebe-se que a ação dos movimentos sociais, a aprovação de uma Constituição que garante direitos à Educação Infantil e a elaboração de uma vasta legislação, não foram suficientes, em termos imediatos, para promoverem a mudança de concepção necessária para que o direito se efetivasse na prática. Necessita-se ainda de uma concepção que compreenda a criança com peculiaridades distintas dos adultos e a infância como período com particularidades educacionais diferentes dos demais segmentos.

Por fim, acentua-se a importância do dever do estado pela oferta da Educação Infantil, assumindo a responsabilidade como forma de garantir os direitos a todas as crianças.

2.1. A CRIANÇA SUJEITO DE DIREITO: UMA NOVA CONCEPÇÃO DE INFÂNCIA

A pesquisa até aqui permitiu a compreensão da trajetória do atendimento à infância, desde programas isolados de diversos setores, até a configuração de uma política pública educacional para esta etapa. Nesse sentido, para compor a ideia central, neste item do trabalho, serão abordados os textos legais que se referem à: Constituição Federal de 1988, à LDBEN (9394/996), ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA 1990), assim como a contribuição dos autores que colaboram para o entendimento das seguintes categorias: Infância e Criança, Educação Infantil e direito. E, ainda, possibilitaram a análise de elementos que mostram como essa concepção foi apropriada no campo das políticas públicas educacionais.

A legislação atual avançou na concepção de Educação Infantil e instituiu a criança enquanto sujeito de direitos. Alguns fatores, decorrentes da organização social, podem explicar, em parte, o delineamento dessa nova forma de conceber a criança: o trânsito demográfico, o processo de urbanização, a alteração no perfil sócio econômico da população, e o aumento do número de mulheres no mercado de trabalho.

E de forma mais intensa, a atuação dos movimentos sociais nas lutas pelos direitos garantindo o entendimento de que a criança é um ser social, e que como tal se desenvolve por meio de processos que considerem que “a infância é o tempo em que criança deve se introduzir na riqueza da cultura humana histórica e socialmente criada, reproduzindo para si qualidades especificamente humanas”. (MELLO, 2007, p. 90). Nas palavras de Marx isso significa participar concretamente de:

Todas as suas relações com o mundo – ver, ouvir, cheirar, saborear, pensar, observar, sentir, desejar, agir, amar – em suma, todos os órgãos da sua individualidade, como órgãos que são de forma diretamente comunal, são, em sua ação objetiva (sua ação com relação ao objeto) a apropriação desse objeto, a apropriação da realidade humana. (MARX, 1962, p, 126).

Nesse sentido, a criança necessita apropriar-se da realidade humana, fazendo parte dela e não de outro universo do qual ela não faz parte, em outras palavras: a criança não faz parte de um mundo imaginário, inocente ou invisível, mas de um mundo concreto. Essa ideia testemunha uma ruptura nos modos de pensar sobre a criança levando a compreensão de que:

[...] a criança é capaz, desde que nasce, de estabelecer relações com o entorno e o entendimento de que o acesso rico e diversificado à cultura

permite a reprodução das máximas qualidades humanas devem estimular o enriquecimento máximo das vivências propostas às crianças. (MELLO, 2007, p. 91).

Tais argumentos contribuiriam para produzir a concepção que hoje permeia o campo da Educação Infantil e que foi afirmada pela Constituição Federal de 1988. Esta Carta Magna “também conferiu à infância o estatuto de categoria de direitos” (REHEM; FALEIROS, 2013, p. 700). Importa dizer que com a nova formulação legal, a criança torna-se prioridade absoluta e com seus direitos assegurados, conforme expresso no artigo 227, a saber:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 2012, p.128-129).

A legislação vigente tem sido generosa em relação aos direitos das crianças, “é a primeira legislação que coloca as crianças de zero a seis anos enquanto sujeitos de direitos e define o dever do Estado” (FLORES, 2010, p. 28).

Podemos destacar que a partir da Constituição Federal de 1988, a produção de políticas para a Educação Infantil serviu como alavanca para diversas publicações que alicerçam o campo de abrangência desta etapa de ensino. Trazendo para esse campo a preocupação com a qualidade da educação para crianças de zero a seis anos oferecida em instituições apropriadas conforme a lei.

No documento: Relatório de avaliação da Educação Infantil (2009) se referindo ao período que antecedeu o reconhecimento dos direitos das crianças à educação de qualidade as autoras a seguir declaram que:

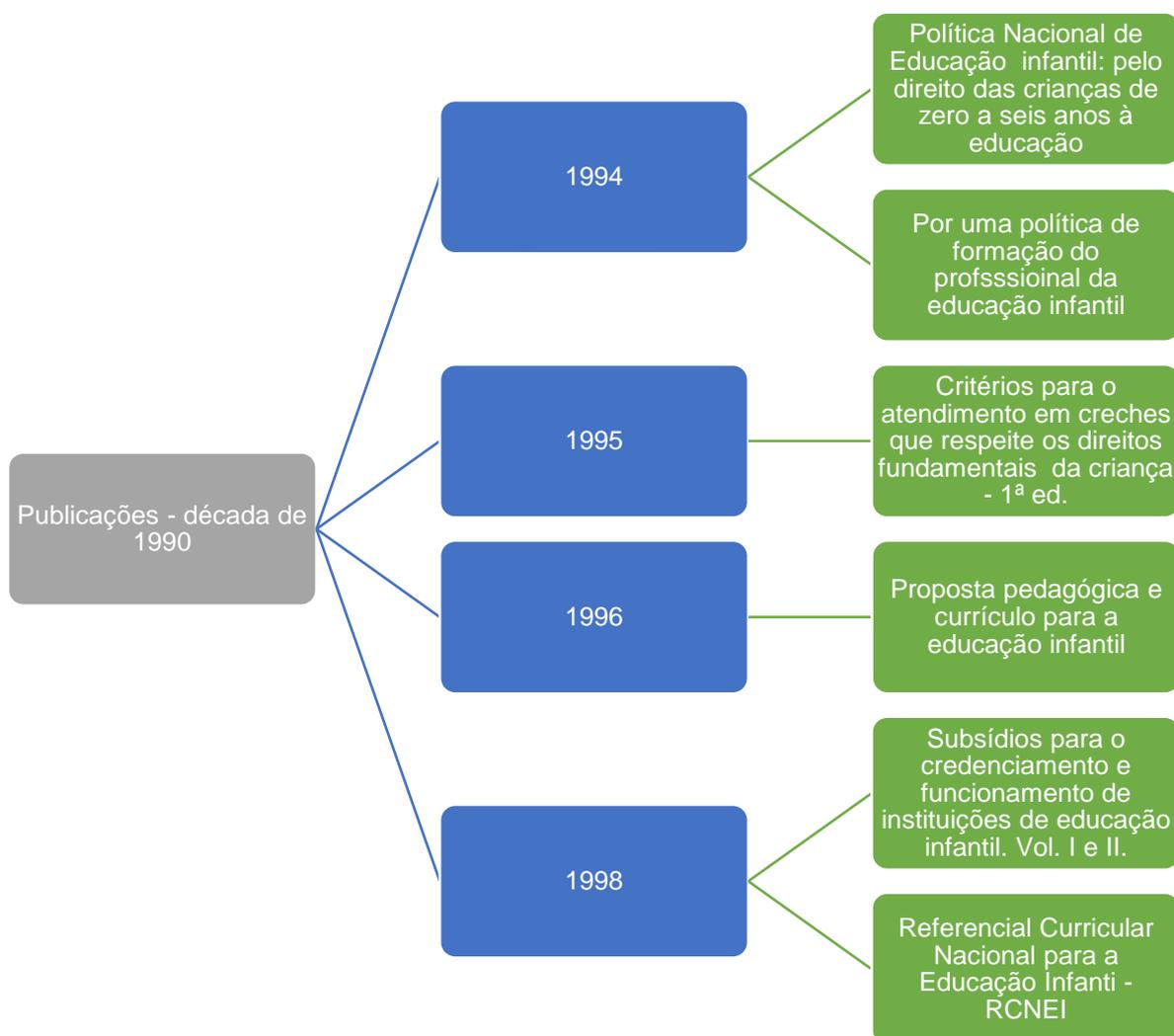
A qualidade da educação oferecida nas instituições de educação infantil ficou em segundo plano [...] a ampliação do atendimento em creches deu-se principalmente por meio do repasse de recursos públicos a entidades filantrópicas e/ou comunitárias, que frequentemente operam em condições precárias; pré-escolas municipais aumentaram a oferta de vagas muitas vezes colocando maior número de crianças por turma e/ou desdobrando os turnos de funcionamento diário [...] e as classes agrupam até 40 crianças. (CAMPOS; FULLGRAF; WIGGERS, 2009, p. 169).

Acompanhando as mudanças legais que surgiram, e como garantia do direito conquistado, houve ainda uma intensa produção de documentos com o objetivo de atuar como ponto de partida para a efetivação do direito, garantindo a qualidade da educação oferecida.

As figuras ilustram o enorme desafio para se colocar em movimento essa nova concepção de criança enquanto sujeito de direito que emerge do esforço entre a legislação, os movimentos em defesa da Educação Infantil e pesquisadores da área.

Algumas dessas publicações são de fundamental importância para a legitimidade da nova condição da criança como sujeito de direitos, principalmente porque trazem expressa a nova concepção a partir da legislação atual. Entre os quais elencamos:

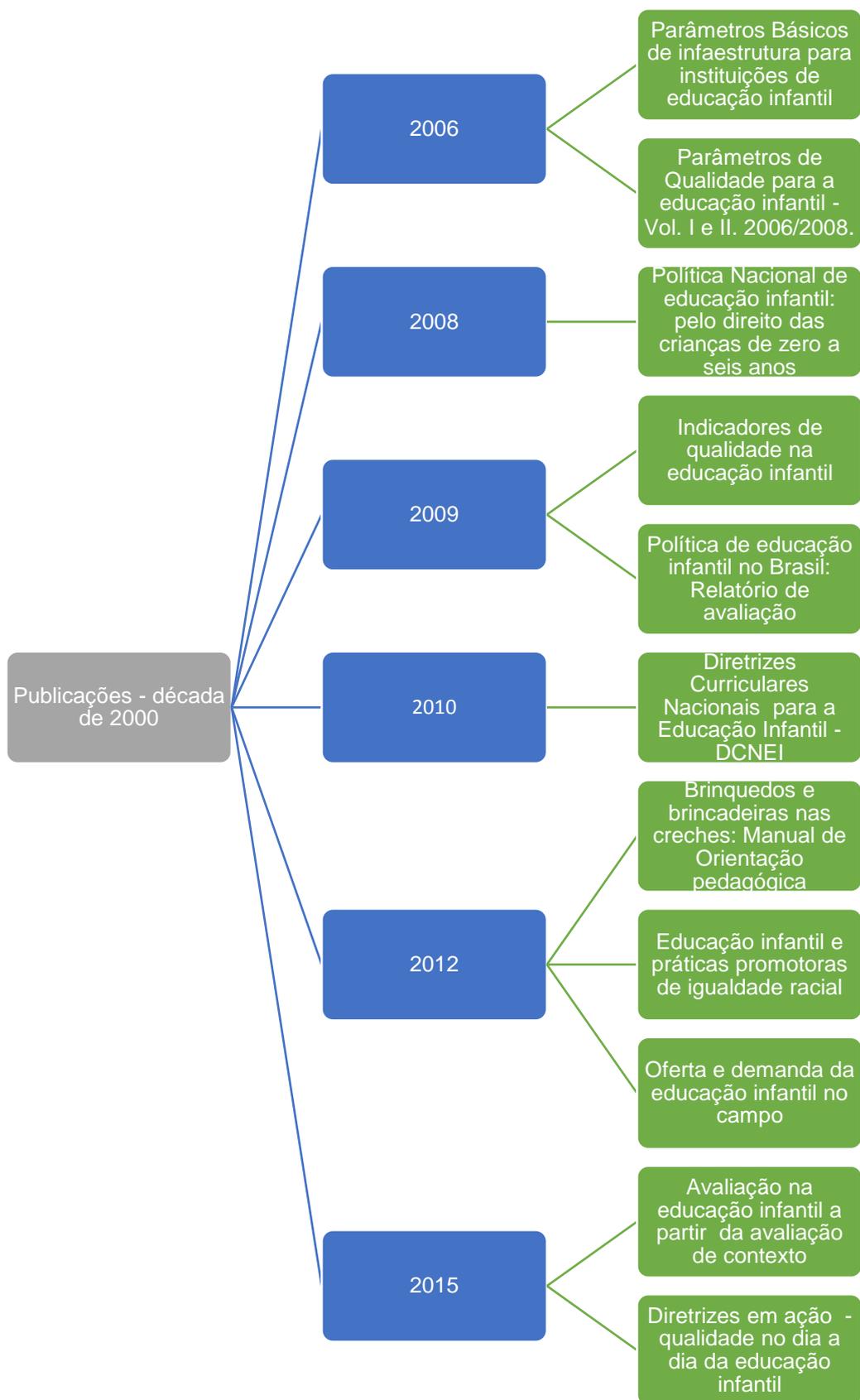
FIGURA 1– PUBLICAÇÕES QUE EMERGIRAM DA LEGISLAÇÃO – 1994 – 1998



Fonte: **Dados do Portal do Mec.** Disponível em: portal.mec.gov.br

Nota: Organizado pela autora.

FIGURA 2 – PUBLICAÇÕES QUE EMERGIRAM DA LEGISLAÇÃO A PARTIR DO ANO 2006.



Fonte: **Dados do Portal do Mec Disponível em:portal.mec.gov.br**
 Nota: Organizado pela autora.

Essas produções tomadas como pauta, principalmente pela União a qual mobilizou suas equipes com o intuito de fornecer o equipamento necessário para a concretização de uma Educação Infantil de qualidade, incorporaram a importância da infância considerando a criança como detentora de direitos, com “preferência na formulação e execução das políticas sociais públicas” (BRASIL, 1990), ou seja, no cenário atual, a criança tem (ou deveria ter) prioridade.

Contudo, se realizarmos um retrospecto a respeito das concepções que nortearam as ações em diferentes períodos históricos podemos perceber que ocorreram alterações substanciais sobre o entendimento a respeito de criança e infância. Tais alterações ocorreram ligadas às profundas transformações econômicas, políticas e sociais que modificaram o modo de vida dos povos em diferentes pontos do planeta tornando a ideia de infância bastante complexa.

2.1.1. Diferentes configurações de infância

Muitos estudiosos da infância utilizam o referencial sobre a concepção de infância apresentado na obra do autor Philippe Ariès publicado nos anos de 1960, a qual traz como centralidade a ideia de que “a consciência da particularidade infantil era inexistente no período medieval [...] o que seria evidenciado, por exemplo, [...] pela sua representação como pequenos adultos.” (KUHLMANN; FERNANDES, 2012, p. 21-22). Alguns desses autores lançam críticas sobre a forma elitista presente na obra do autor, outros argumentam acerca da maneira simplista como o autor coloca a questão da infância ao “indagar sobre a ausência ou a presença do sentimento de infância em um ou outro período da história.” (KUHLMANN; FERNANDES, 2012, p. 23).

Entretanto, Postman (2012, p. 33) partilha da mesma ideia ao afirmar que “No mundo medieval a criança é, numa palavra invisível [...] De todas as características que diferenciam a Idade Média da Moderna, nenhuma é tão contundente quanto à falta de interesse pelas crianças.” O mesmo autor explica que as modificações sociais e econômicas, como as grandes invenções⁷ geraram modificações no mundo adulto que expulsaram a criança desse meio.

⁷ Postmann (2012) aponta como uma das invenções mais importantes, o relógio mecânico, porém destaca a prensa tipográfica como algo que modificou a vida das pessoas. Com a impressão com caracteres móveis, criou um mundo simbólico (uma possibilidade de difusão de culturas) para os

Bujes (2001) e Postman (2012) concordam que a invenção da prensa tipográfica e da imprensa contribuiu com essas modificações, promovendo o acesso a conhecimentos diversos e principalmente às leituras religiosas. Porém, foram também disseminadas leituras impróprias para as crianças. Foi necessário, portanto trazer a existência um mundo em que as crianças pudessem habitar, preservando a sua inocência, controlando suas ações. “Este outro mundo veio a ser conhecido como infância.” (POSTMAN, 2012, p. 34).

A partir de então diferentes ideias acerca da criança e da infância foram sendo construídas:

[...] a história da infância se move por “linhas sinuosas”, de modo que a criança pode ter sido considerada impura no início do século XX, como o fora na Alta Idade Média. [...] os debates assumem uma forma cíclica e não linear. A ambiguidade, nos diferentes momentos, polariza a criança entre a impureza e a inocência, entre as características inatas e as adquiridas, entre a independência e a dependência, entre meninos e meninas. (KUHLMANN; FERNANDES, 2012, p. 23). (Grifos do autor).

Entretanto, as concepções mais amplamente difundidas, as quais associam a criança à infância, como se fossem sinônimos, representam uma ideia perigosa que afasta o peso da condição real (social) da criança nesse período, fazendo pensar que todas as crianças são iguais e se desenvolvem da mesma forma, ao que Miranda (1984, p. 129) se opõe argumentando que “pelo contrário, falar da condição de criança remete à consideração de uma criança concreta, socialmente determinada em um contexto de classes sociais antagônicas.”

Sobre esse fato, Nascimento (2001) chama atenção que a recente história da criança tem sido relatada por meio das ideias dos adultos, e que nesse sentido as crianças não participam efetivamente desse processo, antes são atores mudos da história e, em especial, as de tenra idade. Assim, as fontes utilizadas são condicionadas pelo olhar adulto ou por olhares adultos.

A mesma autora esclarece que a infância se torna alvo de interesse a partir do momento em que as crianças emergem enquanto problema, e destaca como exemplo o caso da França do final do século XIX. Naquele momento a infância se tornou importante devido a mortalidade das crianças e a baixa natalidade que se configuraram como uma ameaça à nação em função da importância que a situação

adultos que precisava ser diferenciado do mundo das crianças. Em contrapartida, também foram difundidos textos que contribuíam para o cuidado com os bebês, ensinavam como prevenir doenças, etc.

demográfica assume frente ao crescimento econômico, militar e demográfico dos países rivais. Apresentando-se como um problema de contingência populacional onde as crianças aparecem como foco estratégico de resolução. (NASCIMENTO, 2001).

A infância adquire proporções de acordo com a ideia (ou problema) que representa em cada período histórico, em cada sociedade, portanto:

A infância é um discurso histórico cuja significação está consignada ao seu contexto e às variáveis de contexto que o definem. Semelhantes contextos são de natureza econômica, social, política, cultural, demográfica, pedagógica, etc. É indispensável discernir quais dessas variáveis são de fato atuantes em cada conjuntura [...]. (KUHLMANN; FERNANDES, 2004, p, 29).

Abramowicz, Rodrigues e Maruzzi, (2012, p. 87) destacam que diferentes ideias acerca da infância foram ganhando espaço e apontam que “a ideia de infância associada aos sentimentos de ingenuidade, inocência, impertinência foi sendo capilarmente construída na sociedade ocidental” e contribuiu para uma concepção de infância que naturaliza a condição de ser criança. Para as autoras “a infância é uma construção social, uma invenção territorializada na modernidade, com funções estratégicas muito específicas e oportunas.” (ABRAMOWICZ; RODRIGUES; MARUZZI, 2012, p. 83).

A modernidade faz da infância um “guarda-chuva” a abrigar um conjunto de diferentes condições, classes sociais, grupos etários e culturais. “É nessa distribuição que as concepções de infância se amoldam às condições específicas que resultam na inclusão e na exclusão de sentimentos, valores e direitos.” (KUHLMANN; FERNANDES, 2004, p. 29). Condições estas que se amoldam nas características das instituições escolares.

Contudo, por um longo período, não se verificou a relação entre o reconhecimento da infância com a criação de instituições que participassem de sua educação. As crianças eram educadas junto as suas famílias, onde aprendiam conhecimentos necessários e atitudes que os conduzissem a vida adulta, conforme normas e valores do grupo social ao qual estava vinculada.

É importante destacar que a organização da família sofreu transformações, principalmente com a saída dos familiares para o mundo do trabalho. E, aliando-se a isso, o avanço do conhecimento científico possibilitou o surgimento da ideia de que a criança necessitava de cuidados específicos para se desenvolver.

O reconhecimento de que as crianças apresentam necessidades que se diferem das dos adultos, como cuidados com a saúde, a higiene, a alimentação, o tratamento afetivo, nas palavras de Bujes (2001, p.13) “só foi possível porque também se modificaram na sociedade as maneiras de se pensar o que é ser criança e a importância que foi dado ao momento específico da infância”.

Bujes (2001, p.14) assinala que “com a implantação da sociedade industrial, passaram a ser feitas novas exigências educativas para dar conta das novas ocupações no mundo do trabalho.” Essas exigências, ainda que com objetivos postos pela sociedade capitalista, contribuíram com o surgimento de uma nova forma de conceber a criança e sua infância como um momento importante de sua vida, e, a partir daí, paulatinamente surgiu a necessidade de organizar um contexto que respeite suas necessidades educativas.

Kuhlmann e Fernandes, (2012, p. 23) acrescentam que “O capitalismo, o desenvolvimento do conhecimento científico e a constituição das instituições educacionais são fatores que estão associados à chamada infância moderna,” e que a criança aluno seria a “categoria que simboliza a definição da infância moderna.” (KUHLMANN; FERNANDES, 2012, p. 23).

Além disso, a incorporação da mulher no mercado de trabalho constitui-se em fato determinante, no que diz respeito ao atendimento das crianças pequenas. A necessidade dos adultos em recorrer ao trabalho assalariado como forma de sustento da família contribui para situações de negligência e omissão acerca dos cuidados necessários para o atendimento das crianças.

Ao mesmo tempo em que a sociedade capitalista destituiu pais e mães da possibilidade de cuidar dos filhos fez emergir a necessidade de se pensar mecanismos para o cuidado e educação das crianças enquanto os adultos pudessem continuar vendendo sua força de trabalho para assegurar a produção. No entanto, conforme abordado por Abramowicz, Rodrigues e Maruzzi (2012), é importante destacar que a preocupação com as crianças, em um primeiro momento, era vinculada à concepção de que a infância era uma fase de desenvolvimento biológico, sem uma preocupação direta a respeito da formação social, intelectual e psicológica.

Mesmo sem a preocupação central com a formação da criança, é possível destacar que já se desenhava a necessidade de uma educação que atendesse aos anseios das mães trabalhadoras, verificada por meio da criação de espaços

alternativos que cuidassem das crianças enquanto as mães trabalhavam. Porém, essas iniciativas não se orientavam pela necessidade educativa da criança, como ser em processo de formação e com particularidades específicas.

Destaca-se, nesse contexto, dicotomia no entendimento sobre a formação infantil que, de um lado preocupava-se com a proteção das influências negativas da sociedade e de outro a preocupação em evitar que as características ruins de crianças pobres pudessem se desenvolver, conforme abordado por Bujes (2001, p. 14):

[...] proporcionar educação era, em alguns casos, uma forma de proteger a criança das influências negativas do seu meio e preservar-lhe a inocência, em outros, preciso afastar a criança da ameaça da exploração, em outros, ainda, a educação dada às crianças tinha por objetivo eliminar as suas inclinações para a preguiça, a vagabundagem, que eram consideradas “características” das crianças pobres.

Em que pesem as diferenças apontadas por Bujes (2001), esse conjunto de ideias sobre a criança e sua infância revela a necessidade de uma educação que torne a criança um sujeito socialmente ajustado aos interesses de determinada forma de sociabilidade. Nesse sentido, na sociedade da exploração do homem pelo homem, a educação pensada para as crianças das classes populares se resume a um modelo de escola elementar, com atividades e objetivos voltados para a submissão, o disciplinamento, o silêncio e a obediência.

A concepção de educação, acima abordada revela que para as crianças pobres, a educação se dava na perspectiva do cuidado, do atendimento, e da guarda, muito mais com o compromisso de assegurar a mão de obra feminina no processo produtivo do que a educação enquanto direito.

Até a década de 1970, Silva e Drumond (2012, p. 54) indicam que se tinha o entendimento de que programas de amparo e assistência, como a criação de creches “para atender aos interesses das mães trabalhadoras” eram suficientes para garantir à criança uma infância segura durante o período de trabalho da família. No entanto, verificou-se um grande “avanço de determinadas áreas de conhecimento [...], bem como a vasta produção das ciências sociais nas últimas décadas que produziram importantes modificações na forma de pensar e agir em relação à criança pequena.” (FELIPE, 2001, p. 27).

Essas descobertas apontam uma nova dinâmica em relação à organização do atendimento à criança pequena, relacionada às estratégias de expansão,

organização de espaço, currículo, profissionais capacitados. Para isso foi necessário assegurar por vias legais esse novo reconhecimento.

2.1.2. A infância atual e seus direitos

Embora os movimentos sociais desde a década de 1970 já tenham dado visibilidade à necessidade de creches como um lugar não apenas para deixar os seus filhos, mas com atividades de cuidado baseado num programa educacional na creche (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011), a educação das crianças pequenas como direito passa a ser discutida com maior intensidade no período que antecede a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Naquele período, os direitos da criança foram colocados em discussão, atraindo a atenção da sociedade para a sua importância, contribuindo para que o seu reconhecimento fosse assegurado no texto constitucional. Nesse sentido, a Carta Magna, determinou o Estado como responsável por oferecer atendimento gratuito em creches e pré-escola para as crianças de zero a seis anos. O maior avanço neste aspecto, é que responsabilizar o Estado pela educação das crianças pequenas “tem um significado de rompimento com a lógica do amparo e da assistência no atendimento da criança” (CURY *apud* REHEM; FALEIROS, 2013, p. 705).

Flores (2010, p. 29) destaca a LDBEN (Lei nº 9394/96) como marco para a garantia dos direitos das crianças à Educação Infantil, afirmando que “Do ponto de vista da legislação educacional brasileira, é a LDBEN, em seu artigo 21 que coloca a criança pequena como sujeito de direito à educação.”

Esse novo contexto marca a transição de uma ideia de infância que definia as crianças, no âmbito da educação, como: carentes, deficientes, imaturas e defasadas (KRAMER, 2006, p. 800), e no âmbito social, “como uma fonte de preocupação, como um problema” (DIDONET, 2001), para uma nova concepção, que vê a criança enquanto sujeito de direitos e o Estado como responsável em promover a educação, entendendo que “a Educação Infantil é uma especificidade de uma fase da vida” (CURY, 1998, p. 13).

Supera-se assim, o enfoque meramente assistencialista predominante, principalmente, nas creches, com um caráter compensatório para as crianças pobres. Vislumbra-se na existência desse referencial, uma ênfase de intencionalidade educativa própria desse nível, proporcionando, dessa

forma, a democratização do ensino e uma educação de qualidade que realmente possa fazer a diferença na vida das crianças que atende. (MIEIB, 2002, p. 17).

Após o reconhecimento constitucional, a criança torna-se cidadã, e suas especificidades começam a fazer parte do aparato legal que molda essa nova concepção. É preciso esclarecer que em meio à sociedade, já havia ocorrido mudanças na forma de olhar e tratar as crianças, o que a lei fez, foi legitimar e direcionar o atendimento das crianças para os meios escolares.

A grande diferença é introduzida pela Constituição de 88 [...] esta Constituição incorporou a si algo que estava presente no movimento da sociedade e que advinha do esclarecimento e da importância que já se atribuía à Educação Infantil. Caso isto não estivesse amadurecido entre lideranças e educadores preocupados com a Educação Infantil, no âmbito dos estados membros da federação, provavelmente não seria traduzido na Constituição de 88. [...] inaugurou um Direito, impôs ao Estado um Dever, traduzindo algo que a sociedade havia posto. (CURY, 1998, p. 11).

Pode-se dizer que a concepção de infância que vê na criança um sujeito com direitos foi cunhada em meio à sociedade, pelos pais e mães trabalhadoras, pelas famílias que não tinham onde deixar seus filhos para trabalharem. E também pelos educadores que viam a Educação Infantil à margem das demais etapas, pelos adultos das camadas sociais, que desprovidos de direitos, não tiveram oportunidade de estudar, de modo que:

[...] a expansão das creches, nos anos de 1980, ocorreram por força dos movimentos sociais que também pediam pela integração entre creches e pré-escolas. A junção das duas modalidades, entendidas hoje como educação infantil representa o reconhecimento do direito da criança pequena [...]. (SILVA; DRUMOND, 2012, p. 54).

Sobre esse processo que consiste inicialmente, no reconhecimento da sociedade em garantir direitos às crianças pequenas, até a legitimação via instrumentos legais, Cury (1998, p.11) explica que “Em primeiro lugar ocorrem experiências, pressões, num jogo mais segmentado. Disto resulta algo generalizado, ou seja, há uma generalização daquela discussão, daquela pressão”, e, “Lentamente o processo de generalização começa a se dar, e a Lei vai incorporando essa sensibilidade e se traduzindo num caminho do direito.”

Nesses termos, o autor explica como surgiu a concepção de criança enquanto sujeito de direitos. Após o esforço coletivo, por meio da sensibilização de todos acerca da necessidade de voltar o olhar para a questão das crianças, a

Constituição Federal de 1988 tornou os direitos das crianças positivos, dando legitimidade por meio dos documentos legais.

A Educação Infantil, como mostrado neste Capítulo, não fazia parte da agenda do governo enquanto uma política pública, mas na forma de programas que tinham como características, a utilização de poucos recursos e que servissem para conter a demanda. Foram os movimentos sociais que, por meio de pressões populares reconduziram a questão da Educação Infantil no país.

Contudo, os ganhos legais que vieram com o reconhecimento da Educação Infantil na Constituição Federal (1988), mesmo reconhecidos pela sociedade brasileira, representam pouco impacto no que se refere ao surgimento de uma nova concepção de criança e de infância, uma vez que, esses ganhos foram conquistados por meio de pressões ao governo e não de reconhecimento espontâneo das necessidades educacionais infantis enquanto ser social em desenvolvimento. O governo, durante o período pré-constituente, precisou ser convocado por esses movimentos, para então inserir a educação das crianças pequenas entre as pautas das reformas.

Desse modo, defender a ideia de infância e de criança como sujeito de direito no âmbito educacional, pode estar servindo à mesma lógica que levou a esse reconhecimento, a lógica do mercado.

Nos últimos anos, encontramos no campo legislativo leis que garantem a educação das crianças pequenas como prioridade para uma sociedade consolidada, ainda que seja pelo viés do Estado neoliberal, que estaria exigindo a elevação da escolaridade como direção para o desenvolvimento do país, o aumento de produtividade diante de novas demandas sociais, econômicas e políticas. (SILVA; DRUMOND, 2012, p. 51).

O poder do capital se utiliza de diferentes estratégias que modificam a dinâmica da vida das pessoas, impondo a elas um novo funcionamento. Assim como na fábrica, as peças velhas são substituídas pelas mais novas, na vida, as necessidades tomam novas dimensões para atender ao poder.

Essas dimensões, em relação aos cuidados com a infância, demonstram que o Estado, a fim de atender ao poder, se utiliza de mecanismos de atendimento que não possibilitam o rompimento com a concepção burguesa impedindo a elaboração de instrumentos adequados a uma educação que objetiva a formação humana para a classe trabalhadora:

Como a burguesia tem mecanismos e instituições próprias para o cuidado de seus pequenos - tomados como herdeiros da riqueza e que, por isso, devem ser preparados para o domínio e controle do saber e da gestão do ter -, ao Estado compete o cuidado da massa infantil dos que vivem do trabalho (do proletariado, para usar uma expressão que é própria do referencial marxista.) (LOMBARDI, 2013, p. 10).

Na perspectiva de substituição das peças velhas, as crianças estão indo cada vez mais cedo para as escolas, pois “o capital gerencia a vida e utiliza estratégias de poder para submeter a todos no interior de uma lógica na qual estamos inseridos e que aboliu as fronteiras, sejam essas globais ou locais, como, por exemplo, trabalho e lazer”. (ABRAMOWICZ; LEVCOVITZ; RODRIGUES, 2009, p. 180).

A aprovação de leis que determinam a entrada de crianças muito pequenas na escola tem gerado “imensa preocupação em virtude do processo de escolarização a que as crianças estão sendo submetidas [...]”. (SILVA; DRUMOND, 2012, p. 52).

Lombardi (2013, 14) aponta que o sistema capitalista se apropria de todas as formas de controle, incluindo a escola, a fim de impulsionar o desenvolvimento das forças produtivas, reforçar e naturalizar a dominação de classe, principalmente dos que vivem do trabalho. O mesmo autor assevera que “não se pode esquecer que a educação que se dá no interior da rede estatal é contraditória, tendendo para a reprodução da dominação”, pois além de ocupar o espaço escolar direciona-o em conformidade com os seus interesses.

Durante o processo de industrialização do país, para que os adultos pudessem vender sua mão de obra, era preciso que se criassem espaços para atender as crianças. Esses espaços eram na maioria das vezes precarizados, tinham que abrigar um número excessivo de crianças, e era minimamente estruturado para alimentar, higienizar e cuidar das crianças. As pessoas responsáveis por esse serviço não tinham formação e recebiam muito pouco por esse trabalho. Lombardi (2013, p. 11) se refere a esses espaços como: “os fétidos depósitos de crianças sob os (des) cuidados de trabalhadores (des) preparados”.

Além da exploração pelo sistema capitalista, as famílias acabavam sendo exploradas duplamente, ao terem ainda que pagar pelos cuidados dos seus filhos. Fato que leva a “partir da década de 1960 a aumentarem as demandas por

instituições de Educação Infantil associado ao aumento da presença feminina no mercado de trabalho” (ASSIS, 1998, p. 3).

As creches organizadas para atender essa demanda, mantiveram essas características, e ficaram conhecidas como educação “pobre para pobres.”

De acordo com Assis (1998, p. 3-4), “A presença, nestas instituições de adultos sem qualificação apropriada para o trabalho de cuidado e educação, a ausência de propostas pedagógicas, e o alto grau de improvisação e descompromisso com os direitos e necessidades das crianças e de suas famílias” resultou na necessidade de atuação do poder público nessa área.

Assim sendo, os aspectos econômicos e sociais observados naquele momento, contribuíram para o agravamento da situação das crianças pequenas, que não eram atendidas de acordo com uma proposta educacional adequada.

As dramáticas transformações familiares ocasionando mudanças de papéis para pais e mães, a acentuada ausência dos pais no âmbito familiar, a crescente entrada das mães no campo de trabalho fora de casa, as fortes influências da mídia, especialmente da televisão, a urbanização crescente das populações e a transformação de vínculos parentais e de vizinhança, criam novos contextos para a constituição da identidade das crianças, [...]. (ASSIS, 1998, p. 5).

As transformações sociais determinaram o pensamento da sociedade em relação à criança e sua educação, esta passou a ser reconhecida como um dos determinantes possíveis de contribuir para a superação das condições desiguais vividas pelos trabalhadores na sociedade capitalista.

Tornou-se um fator importante na vida das pessoas, cultural, social e economicamente. O acesso à educação poderia ter o significado de ser bem-sucedido, ter planos profissionais, e acima de tudo, livrar-se da dominação do trabalho explorado, entretanto a revolução necessária à superação das condições de desigualdade não se faz somente pelo acesso à escola, “mas por meio dela, de seus conteúdos e práticas, daremos aos trabalhadores as ferramentas ao entendimento da exploração, ideologias e controles dessa sociedade”. (LOMBARDI, 2013, p. 14).

O mesmo autor entende que a educação precisa “possibilitar de modo amplo a formação de consciências críticas, a formação para luta proletária em defesa dos seus próprios interesses, particularmente formando e preparando para a luta revolucionária que conduza a uma transformação histórica radical”. (2013, p. 14).

Contraditoriamente, a educação pode cumprir diferentes papéis, pois ao mesmo tempo em que pode servir como forma de alienação do sujeito, pode também ser o caminho pelo qual o mesmo possa deixar de ser alienado, “o indivíduo é educado para um lugar definido na sociedade, seja o de opressor, seja o de oprimido, reacionário ou revolucionário, alienado ou socialmente consciente”, (ABRAMOWICZ; LEVCOVITZ; RODRIGUES, 2009, p. 190).

A educação na sociedade capitalista assume, portanto, várias facetas, e em relação às crianças pequenas os compromissos econômicos, por vezes, se sobressaem aos compromissos de formação das crianças, tais como o afeto, a presença, os sentimentos em geral. Sendo assim, as necessidades econômicas associadas às ideias de que a educação pré-escolar aumentava as chances de sucesso nos demais níveis escolares, geraram a busca por espaços educativos para as crianças pequenas.

Em contrapartida, a educação oferecida não carregava elementos capazes de promover a formação plena das crianças, mas era permeada por uma proposta de instrução formal ligado aos moldes pré-determinados conforme interesses hegemônicos do capitalismo.

Infere-se que a criança enquanto sujeito de direitos também é uma forma criada pelo capitalismo para limitar a Educação Infantil às formas de manutenção desse sistema, ao que Faria e Aquino (2012, p. 2-3) denunciam que quando a condição de infância é negada à criança em troca da imposição da condição de aluno, essa nova faceta do direito converte-se “num modo de exploração da infância.”

Essa realidade colabora para uma realidade dual. Enquanto de um lado os pais lutavam pela autonomia financeira, de outro lado, persistia a necessidade de educação e cuidado, atenção e educação de qualidade para as crianças. Assim se torna senso comum as “justificativas de abertura de creches que os pais têm necessidades de trabalhar fora de casa, por isso, não dispõem de tempo para o filho pequeno” (MIEIB, 2002, p. 18).

As preocupações que a sociedade capitalista impõe à população tornam-se o ponto de partida para a busca e organização de creches, escolas em tempo integral ou parcial, que possam manter as crianças ocupadas enquanto seus pais trabalham.

Pode-se dizer que o sistema capitalista, sob a égide do poder estatal já submeteu a todos à sua lógica, impondo a forma de educação que temos hoje. Essa lógica orienta a oferta educacional, a formação de professores, as propostas curriculares, as avaliações (interna e externa), sendo aceita e defendida pela sociedade em geral, sem que suas contradições sejam discutidas e entendidas pela maioria. Sobre essa questão, destaca-se que:

Na esteira desse entendimento, a escola e a oferta de educação para os filhos da classe trabalhadora, exerce papel fundamental, pois ao trabalhar com a educação sistematizada expressa como um de seus objetivos, o de formar para o mercado de trabalho, colaborando, assim, para a manutenção da ordem burguesa. (FLACH; CALDAS, 2016, p. 210).

Em que pese os interesses diversos que estão em disputa, é fato que a Educação Infantil tornou-se extremamente necessária e que a “escola deve ser o lugar privilegiado da infância nos nossos tempos.” (QUINTEIRO; CARVALHO, 2012, p. 196).

Flores (2010, p. 26) afirma que os avanços teóricos e políticos dos tempos atuais deslocaram “gradativamente a criança pequena do lugar de irracional para um status de aprendiz, de sujeito da educação formal e de cidadão” principalmente do ponto de vista do direito da criança. Nesse sentido, amplia-se “a consciência cidadã da importância da Educação Infantil e o reconhecimento da criança como sujeito de plenos direitos para com a qual o poder público e a sociedade têm compromisso”. (MIEIB, 2002, p. 13).

Porém, apontamos que, contraditoriamente, o que já se constitui direito para todos, ainda necessita ser obrigatório? Entendemos que alguns ranços que acompanham a educação ainda não foram resolvidos.

Nas legislações anteriores, a Educação Infantil era denominada como pré-escola, e oferecida de forma não obrigatória para as crianças menores de sete anos:

[...] a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 (4024/61) terá referência muito discreta com relação à Educação Infantil, considerando-a dentro do Grau Primário. Há uma distinção ali no interior do Grau Primário: a Educação pré-escolar e o Ensino Primário. A Lei 4024 diz que a educação pré-escolar se destina, e agora sim, pela primeira vez, aos menores de sete anos, que serão **atendidos** em escolas maternas e jardins de infância. (CURY, 1998, p. 10-11). [Grifos nossos].

Naquele período a Educação Infantil, denominada de pré-escola, tinha a função de preparação para o ingresso na educação formal propriamente dita, com o objetivo de diminuir a evasão e a repetência nos demais níveis de ensino que eram

de caráter obrigatório. A palavra “atendidos” pode revelar a distância entre uma proposta de caráter apenas de amparo e uma proposta educacional que considere as especificidades das crianças pequenas.

No momento atual contamos com legislações que deram conta de ampliar o Ensino Fundamental de oito para nove anos e também tornar a Educação Infantil obrigatória dos quatro aos cinco anos de idade.

A Lei Federal nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, amplia o Ensino Fundamental antecipando a obrigatoriedade de matrícula no Ensino Fundamental para seis anos de idade, o que implica na ampliação da duração do Ensino Fundamental para nove anos. Já a Emenda Constitucional 59/2009 tornou obrigatória a educação para a faixa etária dos 4 aos 17 anos. Sobre esta nova organização Vieira comenta que:

O ingresso das crianças no ensino fundamental é a partir dos seis anos de idade, completos ou a completar até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula, conforme as orientações legais e normas estabelecidas pelo CNE na Resolução CNE/CEB nº 3, de 2005 e nos seguintes Pareceres: CNE/CEB nº 6, de 2005, nº 18, de 2005, nº 7, de 2007, nº 4, de 2008 e nº 22, de 2009, e na Resolução CNE/CEB nº 1, de 2010. A mesma recomendação aplica-se ao ingresso na educação infantil, nos termos do Parecer CNE/CEB nº 20, de 2009 e da Resolução CNE/CEB nº 5, de 2009. Portanto, observando o princípio do não retrocesso, a matrícula no 1º ano fora da data de corte deve, imediatamente, ser corrigida para as matrículas novas, pois as crianças que não completaram 6 anos de idade no início do ano letivo devem ser matriculadas na educação infantil. (VIEIRA, 2011, p. 258).

Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 59, de novembro de 2009 pelo Congresso Nacional “tornou compulsória a frequência escolar para pessoas na faixa de idade de quatro a 17 anos, incluindo, doravante, crianças que frequentam a educação infantil – pré-escola”, (VIEIRA, 2011, p. 247). Outros aspectos legais advindos desta aprovação podem ser considerados como avanço, sobretudo para a Educação Infantil:

[...] a universalização e a democratização do acesso à pré-escola e ao ensino médio. [...] a cobertura dos programas suplementares (merenda escolar, material didático-escolar e livros de literatura, transporte escolar e assistência à saúde) ampliada para os alunos de todas as etapas da educação básica. [...] o fim do percentual da Desvinculação das Receitas da União (DRU), incidente sobre os recursos públicos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, [...] o aumento dos recursos financeiros aplicados em educação. (VIEIRA, 2011, p. 247).

Neste mesmo entendimento, podem-se destacar ainda, outros indicadores que apontam mudanças significativas para a oferta de educação para esta faixa etária que se encontra sob a responsabilidade das políticas educacionais dos municípios. Destaca-se a regulação dos convênios sob a coordenação da educação, a adoção de parâmetros de qualidade da educação infantil, o aumento do número de professores com formação em nível de ensino superior atuando em creches e, sobretudo, em pré-escolas, e por fim, a inserção da Educação Infantil nas metas de expansão e melhoria da educação básica brasileira. (VIEIRA, 2011).

Entretanto Infere-se que a obrigatoriedade nos dias atuais, para as crianças a partir dos quatro anos de idade, ainda pode ter alguma relação com o sentido de preparar, cada vez mais cedo as crianças para as fases da escolaridade obrigatória.

Os entendimentos diferenciados sobre a idade de ingresso de crianças mais novas nos sistemas de ensino, somados às reais condições de infraestrutura física e de recursos pedagógicos para acolher as crianças pequenas nas escolas de ensino fundamental e nas pré-escolas, à formação insuficiente dos professores e demais profissionais da educação, quase sempre inapropriada, aos interesses econômicos das redes privadas e às demandas das famílias por uma escolarização cada vez mais precoce são elementos que envolvem os debates e as decisões sobre a adoção, como política pública, da frequência escolar compulsória das crianças cada vez mais novas. (VIEIRA, 2011, p. 257).

Outro motivo possível para a obrigatoriedade (também preocupante) seria como forma de induzir os municípios, aos quais compete a oferta da Educação Infantil, a se comprometerem com o atendimento de todas as crianças, o que não aparenta ser uma realidade, uma vez que muitos municípios não universalizaram as matrículas na pré-escola para as crianças de quatro e cinco anos.

Ainda existe uma grande parcela de crianças, sujeitos de direito que não acessaram a escola obrigatória, principalmente aquelas que fazem parte de grupos que se situam à margem da sociedade, em especial as pobres, negras, indígenas, estrangeiras, com deficiência, ribeirinhas, ilhadas, das florestas, do campo, dos assentamentos, circenses, hospitalizadas, quilombolas, abrigadas, etc. Para a defesa do direito de todas as crianças é necessário pensar nesses grupos.

Nesse sentido, os esforços no que se refere a obrigatoriedade são positivos, pois tentam alcançar a população como um todo apontando as políticas públicas como um meio de combater a pobreza e as desigualdades, uma vez que:

A sociedade brasileira é marcada pela diversidade [...] expressa através da desigualdade social. O reconhecimento desta realidade [...] implicou na defesa de políticas públicas que buscam combater estas desigualdades históricas. [...] os novos modelos inclusivos de educação em implementação no país, que visam à democratização do acesso e da permanência dos estudantes, caracterizam-se pelo reconhecimento e respeito à diferença e por ampliar a presença de segmentos sociais e grupos étnico-raciais nos diversos espaços educacionais. (BRASIL/INEP, 2015, p. 1).

Em 2009, o UNICEF lançou o Relatório: Situação da Infância e da Adolescência Brasileira: O direito de aprender, o qual traz a seguinte mensagem:

Para potencializar os avanços, o relatório aponta as desigualdades que o país precisa superar, especialmente as regionais, étnico-raciais, socioeconômicas e também as relacionadas à inclusão de crianças com deficiência. O acesso à educação de parcelas da população mais vulneráveis, como afro descendentes, indígenas, quilombolas, crianças com deficiência e as que vivem nas comunidades populares dos centros urbanos, vem evoluindo nos últimos anos. Mesmo assim, esses grupos continuam sendo os mais atingidos pelas iniquidades do sistema educacional brasileiro. Além disso, o atendimento ainda é insuficiente para as crianças de até 5 anos na Educação Infantil. (UNICEF, 2009, p.8-9).

Identifica-se, portanto, que existem discrepâncias no território brasileiro, acerca do direito à educação para todos, e que as diferentes formas de exclusão apontadas, maculam a conquista do direito, uma vez que os sujeitos de direito continuam sendo excluídos.

Segundo a PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio) 2009, “enquanto a taxa de frequência à escola das crianças de 4 a 5 anos das famílias ricas oscila em torno de 92%, a das famílias mais pobres fica em 67,8%. Enquanto é de 77,4% nas regiões urbanas, cai a 63,5% na zona rural.” (BRASIL, 2013, p. 37).

Esse descompasso também pode ser verificado entre as matrículas de crianças indígenas (apenas 36% são atendidas) e quilombolas que apesar de registrarem “aumento no número de matrículas nas escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos, 151,7 mil em 2007 para 214,5 mil em 2011, ainda persiste o desafio de atendimento educacional de qualidade a essas comunidades.” (BRASIL, 2013, p. 19).

Os direitos das populações mais vulneráveis passam ainda pela necessidade de infraestrutura, reconhecimento e valorização da cultura, respeito à identidade das comunidades a “preservação das tradições e a superação de práticas de racismo.” (BRASIL, 2013, p.19).

O MIEIB (2016, p. 2) em defesa de uma Educação Infantil de qualidade e ao alcance de todas as crianças, posiciona-se a favor de que:

Que todas as crianças brasileiras, sejam elas moradoras de regiões urbanas ou rurais, indígenas, quilombolas, independentemente de sua condição social, econômica, física, religiosa e das condições de suas famílias são, em sua potência, produtoras de culturas, sujeitos de experiência, históricos e de direitos, de acordo com as concepções postuladas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil de 2009.

Silva e Drumond (2012) nos ajudam a compreender em que consiste o direito de todas as crianças à Educação Infantil:

O direito à educação infantil consiste basicamente em garantir o acesso dessas crianças pequenas em creches e pré-escolas e a possibilidade de permanência em instituições que primam pela qualidade dos serviços ofertados. Garantir o direito à educação infantil pressupõe ainda o papel ativo e responsável do Poder Público municipal em parceria com o estadual e o federal, tanto na formulação de políticas para sua efetivação quanto na obrigação de oferecer vagas para todas as crianças [...]. (p. 56).

Do ponto de vista desses autores, a garantia da Educação Infantil como direito vai além da oferta de vagas. Perpassa a qualidade dessa oferta e aponta para a permanência satisfatória da criança nessa etapa da educação básica.

Deste modo, os autores demonstram que o cenário que se apresenta como forma de efetivação a Educação Infantil como direito, não tem centrado as suas preocupações nas especificidades das crianças, mas nas políticas. “O cenário da Educação Infantil atual no Brasil se distorce nas exigências multilaterais de mecanismos de controle mundial” (SILVA; DRUMOND, 2012, p. 57) ao invés de focar no atendimento de qualidade, na oferta de vagas e, principalmente no financiamento.

A centralidade da criança como sujeito de direitos passa pelo entendimento acerca do que é relevante para a criança, para que se entenda que “a experiência na Educação Infantil precisa ser muito mais qualificada” (BUJES, 2001, 21).

Os professores da escola para a criança pequena, que constroem e propiciam exercícios de infâncias, trabalham na perspectiva de um determinado cuidar e educar orientado por hábitos de cuidado e educação que se constituem em modos e modelos de agir hegemônicos. Comer de boca fechada, calar nas refeições, banhar-se de determinada forma, pentear e prender o cabelo “desarrumado”, por exemplo, são ensinamentos inseridos num determinado modelo hegemônico de produção de hábitos e de condutas, cujo objetivo é a produção de pessoas e indivíduos que se constituam em povo. (ABRAMOWCZ; LEVICOVITZ; RODRIGUES, 2009, p. 181).

Os aspectos citados podem ser reconhecidos em diversas salas de aulas da Educação Infantil, fazendo parte da rotina e da formação das crianças pequenas. Muitos profissionais agem dessa forma sem perceber, envolvidos pela própria

dinâmica do processo, ajustados ao meio e ajustando as crianças, provavelmente para servirem ao sistema no futuro.

Ainda que a idéia de infância tenha servido, paradoxalmente, como escudo contra um mundo adulto inserido na lógica do capital que produz sua morte, já que a história da criança é a história da violência, do espancamento, da fome, da invisibilidade, da desqualificação, é preciso que se pense numa educação para a multidão, para que se faça, de fato, uma educação para a criança, levando em conta suas multiplicidades, itinerâncias, singularidades. (ABRAMOWCZ; LEVICOVITZ; RODRIGUES, 2009, p. 193).

As autoras propõem que uma concepção de infância, bem como a finalidade da Educação Infantil, juntamente com os direitos das crianças, necessitam ser pensados e organizados de acordo com seus interesses, para que estas possam viver suas infâncias sem a necessidade da preparação para um devir, um futuro. As autoras ainda salientam que “A criança é educada no interior do que é ter uma infância, mas na direção de tornar-se um adulto.” (ABRAMOWCZ; LEVICOVITZ; RODRIGUES, 2009, p. 193). Nesse sentido chamam atenção para a necessidade de experiências próprias da infância como brincar, imaginar e sonhar.

A alteração do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) realizada pela Lei 13.306, de 4 de julho de 2016, fixou a idade de cinco anos como o limite para o atendimento na Educação Infantil, encurtando sobremaneira o período de atendimento e colaborando para a redução da infância, visto que esta só pode ser garantida se houver um esforço social, político e pedagógico que a respeite. “Contraditoriamente, o mesmo aparato legal, que garante os direitos, determina (e reduz) o tempo de infância.

Flores (2010, p. 29) explica que:

A idéia de uma especificidade de direito das crianças pequenas à educação é um fenômeno muito recente, relacionado, de forma indissociável, à idéia de construção dessa infância como um período específico da vida humana, e a uma concepção de criança como aprendiz, ancorada em um conjunto de teorias que ajudam a conformar uma especificidade do ser infantil que, por sua vez, sustenta a definição de seus direitos.

Fica evidente que os direitos das crianças, por serem considerados como fenômenos recentes, são direitos assegurados no meio legal, mas, ainda negados de forma efetiva, pelo menos para uma parcela da população. Muitas crianças enquanto sujeitos de direito ainda não foram alcançadas pela oferta de vagas, tendo ainda aqueles que acessam a vaga, porém recebem uma educação precária, sem o mínimo de condições materiais e humanas para um atendimento digno.

Nesse sentido evidenciamos a relevância do papel da sociedade e dos movimentos populares enquanto agentes que podem exercer pressão para que ocorra a efetivação dos direitos assegurados pela legislação, esse impulso tem sido necessário em prol da ampliação do atendimento na Educação Infantil.

Flores (2010, p. 26) ao realizar estudo que retrata o papel dos movimentos sociais na luta pelos direitos das crianças à Educação Infantil, “constata a conquista recente de vários direitos no que se refere à educação da infância de zero a seis anos,” por meio da ação desses movimentos.

Os Fóruns se organizam e propõem ações coletivas que favorecem o debate, ampliam a concepção da sociedade acerca dos direitos das crianças a uma Educação Infantil de qualidade, atuando nos espaços onde a política não se realiza de forma eficaz ou apresenta alguma omissão em relação aos direitos das crianças.

Portanto, a concepção de infância que garante direitos as crianças, ainda não está definida, ela está em movimento na medida em que precisa estar em consonância com o contexto social, cultural, educacional e político. Campos (2012a) evidencia a situação real da Educação Infantil e aponta o distanciamento das condições ideais para garantir os direitos no Brasil:

[...] condições de trabalho precárias; improvisação por parte da gestão das redes municipais, principais responsáveis pela educação infantil; extrema segmentação do sistema; prédios, equipamentos e materiais insuficientes, inadequados ou mal aproveitados; os fatores são muitos. (p. 19).

Aliados a estes fatores, erigem-se outros como as cobranças por parte das famílias, exigindo aprendizagem de alfabetização, leitura e escrita já na Educação Infantil, acentuam o caráter economicista que a Educação Infantil assumiu na sociedade capitalista, revelando que ainda carrega o fardo de diminuir o fracasso escolar futuro e garantir a sobrevivência em uma sociedade de competições, apontando que a concepção de criança que subjaz nessa sociedade é a de criança aluno, a qual deve dar continuidade ao processo do capitalismo que visa:

A possibilidade de aumento da rentabilidade futura para as crianças que frequentam a pré-escola, além da preocupação com o alívio à pobreza, objetivo mais abrangente do Banco Mundial, indica vinculação com a ampliação do capital, visto que o “aumento na capacidade de gerar renda” também se alia à produção e à capacidade produtiva do sujeito em atuar como força de trabalho futura. (FLACH; CALDAS, 2016, p. 212).

A intensificação do olhar sobre a criança e sua infância não se fez alheio às questões produtivas e econômicas da sociedade, bem como nos demais aspectos da sociedade capitalista. Essa intensificação corresponde a criar a necessidade, como a de outro produto qualquer, criou-se a necessidade de uma infância com direitos, tanto para vender produtos como para produzir pessoas de acordo com a necessidade do mercado, moldando as crianças pela educação.

Os direitos educacionais e sociais das crianças tem sido ampliado em larga medida, entretanto para tornarem-se direitos conquistados, possíveis de serem usufruídos por todas as crianças, como convém em uma sociedade democrática são imprescindíveis ações concretas como: a criação de um sistema nacional de educação que integre a educação infantil aos demais níveis de ensino sem distinção de nomenclatura (como creche, por exemplo), mas escolas para todos; o compromisso com uma política de formação de professores que dê conta de conhecer o processo de formação das crianças pequenas e suas especificidades e um maior comprometimento com a equidade.

Por enquanto, empreender esse estudo sobre a concepção de infância e a criança sujeito de direitos apontou que não superamos totalmente a ideia de criança como problema para a sociedade, esta ainda figura como motivo de exploração e tem seus direitos negados. A infância deveria ser “o tempo em que criança deve se introduzir na riqueza da cultura humana histórica e socialmente criada, reproduzindo para si qualidades especificamente humanas.” (MELO, 2007, p. 90).

É importante ressaltar que as articulações em torno da defesa dos direitos das crianças têm ganhado forças no cenário brasileiro, indicando cada vez mais a necessidade dos municípios em formularem políticas que se destaquem nesse cenário. O capítulo a seguir discute as formas pelas quais os municípios estão indicando suas responsabilidades em relação à Educação Infantil.

CAPÍTULO III

A RESPONSABILIDADE E AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS PELA EDUCAÇÃO INFANTIL

Este capítulo trata da responsabilidade e autonomia dos municípios pela Educação Infantil. A análise discorrerá sobre os possíveis efeitos da cooperação federativa brasileira nas responsabilidades compartilhadas dos entes federados, sobre a efetiva garantia da oferta da Educação Infantil como direito das crianças pequenas.

Aponta-se como marco, os encaminhamentos postos pela Constituição Federal de 1988, considerando os períodos anteriores que serviram como pano de fundo para que se chegasse a esse modo de compartilhamento de compromissos. Destaca-se, ainda, o fato de as demais Constituições Brasileiras não colocarem como pauta de urgência a educação das crianças pequenas.

Também serão analisados os processos históricos, sociais e econômicos que se fizeram necessário ao reconhecimento da Educação Infantil no meio legal e o seu reconhecimento como parte do sistema educacional brasileiro.

A repartição de responsabilidades governamentais indica uma forma de organização da totalidade do atendimento educacional no Brasil, apesar de propor o regime de colaboração. Porém, as diferenças fiscais e de arrecadação de cada ente federado demonstram as contradições e tensões entre a igualdade e a desigualdade, tanto de recursos financeiros quanto de autonomia política.

Esta contradição incide sobre a efetivação do direito à educação, pois entende-se que este é regido pelo princípio da igualdade de acesso, permanência, oportunidades e satisfação das crianças ao sistema educacional.

3.1. A RESPONSABILIDADE DOS MUNICÍPIOS PELO ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Dados históricos levantados por Conciani e Santos (2009, p. 280), apontam que o Brasil se constituía num estado unitário organizado na forma de monarquia dividido em províncias e que com a proclamação da República, em 1889, transformaram-se em República Federativa com o surgimento dos Estados

Membros. “Com a proclamação da República, nasce a federação brasileira, cujo mote principal era o repasse do poder de autogoverno para os estados – os municípios eram bastante frágeis e dependentes dos governos estaduais.” (ABRUCIO, 2010, p. 43).

Linhares, Mendes e Lassance (2012) também ressaltam que o federalismo faz parte do Estado brasileiro desde a Proclamação da República (1889) quando houve o rompimento com o regime imperial. Nesse sentido, o Brasil constituiu-se num Estado Federativo composto por diversos estados – membros, que são “instituições políticas, sociais e econômicas, tendo um determinado regime e uma forma de organização”. (ARAÚJO, 2010, p. 232).

O federalismo brasileiro foi organizado inicialmente de forma dual formado pela União e pelos Estados. Conciani e Santos (2009, p. 280) esclarecem que essa opção se devia ao fato de o federalismo se apresentar como “um ordenamento dinâmico, na medida em que a resolução de tarefas é mais eficiente em pequenas do que em grandes unidades. Com o poder de decisão mais próximo, em comunidades menores, facilita-se a solução dos problemas e o atendimento dos anseios do povo,” coexiste com essa ideia “o princípio da predominância do interesse, segundo a qual à União cabem aquelas matérias de interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados-Membros caberiam as matérias e assuntos de predominante interesse regional [...]” (CONCIANE; SANTOS, 2009, p. 274).

Além disso, o Brasil, por se tratar de um país de imenso território, tinha no federalismo uma forma de promover o desenvolvimento das diversas áreas distribuídas entre esse território, além da possibilidade de romper o centralismo das políticas, com as desigualdades e com o ciclo da pobreza, por meio da distribuição mais justa da riqueza no país. Deste modo, Linhares, Mendes e Lassance (2012, p.09) afirmam que “No Brasil, desde o século XIX, demandas por maior autonomia de governos regionais eram pensadas e defendidas como meio para a promoção das melhorias impulsionadas pela ação do Estado”. E ressaltam que:

A história do federalismo no Brasil é um processo sinuoso de estabilização e mudança pontuado por crises. Seu momento fundacional remonta à própria Proclamação da República, mas se alonga pela Constituinte de 1891 e vai até a presidência de Campos Sales (1898-1902), quando se tornou um arranjo mais estruturado e estabilizado. Neste primeiro período, o federalismo significou a derrota da maior parte dos interesses da União e a adoção de um arranjo em que o Executivo federal era enfraquecido de poderes, de instrumentos e de recursos que se fariam necessários, em especial em períodos críticos. Estabeleceu-se ampla autonomia dos

estados, em uma inversão quase automática do modelo institucional do Império. (LINHARES; MENDES; LASSANCE (2012, p. 10).

Oliveira e Souza (2010, p. 14) apontam que o federalismo “surge como uma forma de organização capaz de permitir aos entes federados gozar de maior autonomia do que no Império. Entretanto, Araújo (2010, p. 392) define o federalismo como “um pacto pelo qual várias unidades territoriais se obrigam mutuamente de forma voluntária”.

Para Oliveira e Souza, (2010, p. 14) tais compreensões contribuem com a ideia de que “à maior descentralização corresponde uma maior desigualdade, a menos que o centro exerça um contrapeso no sentido de implementar ações supletivas.” Para as mesmas autoras reconhecer “Essa tensão entre centralização e descentralização e a forma de colaboração ou relacionamento entre a União e os demais entes federados é fundamental para compreender-se a política educacional.” (OLIVEIRA; SANTANA, 2010, p. 14).

Cruz (2011, p. 80) ressalta que “a autonomia e a soberania dos entes, está ancorada na necessidade de que tais entes tenham condições financeiras que lhes permitam realizar as políticas e as ações que considerem mais viáveis para o bem-estar da população sob sua responsabilidade.” Portanto, entende-se os fatores econômicos aliados aos interesses políticos, se constituem nos maiores responsáveis pelas tensões nas relações federativas.

Lassance (2012, p. 24) também evidencia que “A questão tributária foi uma das que melhor materializaram as divergências entre União e estados. [...] os estados, que conquistaram grande vantagem em matéria tributária e passaram a receber recursos significativos, inclusive dos impostos arrecadados pela União.” Entretanto “o problema que permaneceu importante, embora já sendo contestado nos estados e cidades maiores, foi o baixo grau de democratização e republicanização no plano local”. (ABRUCIO, 2010, p. 44).

Dessa forma ampliaram-se as tensões, além do âmbito econômico, adentrando também no âmbito das questões políticas, uma vez que por meio do pacto federativo passa a ser assegurada a democracia pela participação da população na vida política da comunidade, e este processo fez com que os estados se fortalecessem politicamente por meio de alianças com os municípios.

A partir das eleições estaduais de 1982, os governadores ressurgiram como atores centrais da política brasileira e com lideranças de proa da chamada

transição democrática. Associados a uma nova geração de prefeitos municipais – eleitos no contexto da redemocratização –, e pressionados por movimentos sociais que retornavam à cena nacional e projetavam novos atores, estes prefeitos conformaram uma coalizão multifacetada, de inúmeras discordâncias programáticas, mas com pontos de aliança que serviram para impulsionar a radicalização da matriz institucional federalista. (LASSANCE, 2012, p. 26).

Tal processo que estabeleceu ampla autonomia e fortalecimento político aos Estados contribuiu para a modificação das relações entre União, Estados e Municípios.

A histórica relação entre União, estados e municípios sofreu transformações importantes. O formato tradicional, estabelecido pela Primeira República, associava União e estados, submetendo os municípios às diretrizes e ao domínio político estadual. Tal modelo sofreria [...] reverses ao fim dos anos 1980 e por toda a década de 1990. (LASSANCE, 2012, p. 26).

O autor se refere, entre outras questões, ao fato de que em 1988, “a Carta Magna de 1988, influenciada pelo movimento democrático, fez com que o Brasil se tornasse um caso peculiar de Federação, com três entes considerados pactuantes originários: União, Estados e Municípios.” (SOARES; ESPINOSA, 2013, p.2).

É importante destacar que os municípios não eram considerados como entes federados até a aprovação da Constituição atual (1988), e que somente com “o advento da Constituição Federal de 1988, o Município obteve a consagração máxima de autonomia, como nunca outrora havia vivenciado.” (SOARES; ESPINOSA, 2013, p. 3). Corroborando com essa ideia (ABRUCIO) aponta que “o Brasil se tornou uma das pouquíssimas federações do mundo a dar status de ente federativo aos municípios.” (2010, p. 46).

De acordo com (LASSANCE, 2012, p.27) levou-se em consideração que “havia o estímulo de uma tendência mundial, nos anos 1980 e 1990, em favor da descentralização, com o reconhecimento e enaltecimento do poder local.” O mesmo autor assevera que “no Brasil, a descentralização [...] implicou a autonomia ampliada dos estados e a elevação de municípios e do Distrito Federal à condição de entes federados.” (LASSANCE, 2012, p.27).

Soares e Espinosa (2013, p. 2) concordam ao afirmar que a Constituição de 1988, “inovou ao atribuir status de pessoa política ao Município, ampliou sua competência material e legislativa, ocasionando a descentralização do exercício do

Poder Estatal, instituindo um novo modelo de Pacto Federativo após longo período de ditadura militar”.

Pinto (2014, p. 627) declara que “embora somente com a Constituição Federal de 1988 o Brasil tenha adotado o sistema de triplo federalismo, com a incorporação dos municípios como entes federados”, o país já contava com a competência dos municípios no provimento da educação, sobretudo do Ensino Fundamental. O que houve após a Constituição Federal (1988) elevar o município à condição de ente federado foi o “acirramento da responsabilidade educacional dos municípios no que se refere à sua capacidade de planejamento e de financiamento.” (PINTO 2014, p. 627).

O autor também considera que houve “uma ampliação gigantesca da responsabilidade municipal, particularmente a partir [...] de 1996”. (PINTO, 2014, p. 626). Tais responsabilidades dizem respeito ao fato de que compete ao município suprir as necessidades que são resultado do interesse local, sendo que para Soares e Espinosa (2013, p. 8) “o que caracteriza o interesse local é a predominância desse interesse para o Município.”

As atribuições de competência administrativa municipal são as mais amplas possíveis, pois, que por meio dessa competência é que o Município desenvolve as atividades de interesse local. Institui e arrecada seus impostos necessários ao custeio de seus serviços, promove a prestação dos serviços públicos, educação e saúde, transporte coletivo urbano, iluminação pública, cria, organiza e suprime distritos, cuida do adequado ordenamento territorial de controle de uso e parcelamento e ocupação do solo urbano, protege o Patrimônio Histórico e Cultural local, dentre outros serviços. (SOARES; ESPINOSA, 2013, p. 13-14).

A conquista do município como ente federado, responsável, sobretudo, por cuidar dos interesses locais de modo a amenizar as desigualdades e suprir as necessidades dos munícipes, na verdade contribuiu para o surgimento de “um paradoxo federativo: quando tais cidades recebem auxílio e não desenvolvem capacidades político-administrativas podem perder parte da autonomia; mas, caso fiquem sem ajuda ou não queiram tê-la, podem se tornar incapazes de realizar a contento as políticas públicas.” (ABRUCIO, 2010, 47).

O mesmo autor destaca que diante do novo pacto federativo é da competência dos municípios, enquanto ente federado autônomo a organização, oferta e gestão da educação nos níveis da educação infantil e do ensino fundamental, entretanto destaca que no campo da educação “é impossível

implementar bem as políticas, em particular para o ensino fundamental, sem que haja uma colaboração entre estados e municípios, uma vez que a rede pública existe em ambas as esferas estadual e municipal.” (ABRUCIO, 2010, p. 47).

Linhares, Mendes e Lassance (2012, p. 9) indicam que adentramos a “um novo ciclo de descentralização federativa, consolidado e ampliado com a Constituição Federal de 1988, em que os municípios são reconhecidos, de maneira inédita, como entes federados autônomos.”

Esse fato denota que tanto a opção pelo federalismo quanto o reconhecimento do município como ente federado redundaram para que a partir da Constituição Federal de 1988, o município se tornasse o ente federado responsável por organizar e gerir a Educação Infantil.

Ao adentrar no argumento da educação no pacto federativo brasileiro, convém analisar como a área educacional foi ao longo da história sendo contemplada por meio das legislações.

Souza e Faria (2004, p. 926) atribuem às Constituições de 1934 e 1946 o princípio da descentralização no âmbito educacional com a proposta da criação de Sistemas de Ensino na esfera estadual, assinalando que esse fato fortalecia o arranjo federativo brasileiro e abria a discussão sobre as atribuições dos municípios.

A problemática da Educação Municipal no Brasil, desde a época imperial, vem se fazendo presente nas discussões políticas e nos textos legislativos relacionados à descentralização do ensino, resultando na criação de seus sistemas públicos, inicialmente, em âmbito estadual, através das Constituições Federais de 1934 e 1946.

Já Sarmiento (2005, p. 1367) atribui à Constituição Federal de 1891 a consagração do princípio federativo brasileiro, uma vez que seu texto aparece “transferindo a instrução primária aos estados. O governo federal reservava-se a atribuição de criar instituições do ensino secundário e superior nos estados e organizar a instrução no Distrito Federal.”

Linhares, Mendes e Lassance (2012) também concordam que esta Constituição marcou um período importante para a compreensão dos princípios do federalismo brasileiro.

No decorrer da história, as Constituições Brasileiras foram determinando de forma mais ou menos específica, o papel dos entes federados na organização da educação.

Vieira (2007) afirma que as seis Constituições anteriores (1824 – 1891 – 1934 – 1937 – 1946 - 1967) atribuíram pouco interesse à matéria da educação em seus textos, destacando a ausência de fatos concretos sobre possíveis sistemas de ensino.

A autora relata, ainda, que em estudo realizado sobre a forma como a educação foi tratada nas Constituições Brasileiras “permite apreciar o contraditório movimento da educação enquanto um valor que passa a incorporar-se aos anseios sociais sem, contudo, oferecer a cidadania plena.” (VIEIRA, 2007, p. 297).

Em consonância com o desenvolvimento econômico do país, a educação figurou de diferentes formas nos documentos constitucionais, sendo prevista ora como direito de todos e com oferta gratuita, ora com restrição ao acesso. Destaca-se, neste contexto, a previsão da CF/1946 que vinculava a gratuidade da instrução subsequente ao primário apenas para aqueles que provassem “falta ou insuficiência de recursos.” (VIEIRA, 2007, p.300). Com essas reflexões a autora demonstra que tanto o direito de todos quanto a gratuidade não se efetivaram de fato, mesmo sendo previsão constitucional. Isso pode ter ocorrido em razão da ausência de comprometimento dos governantes com o exercício da cidadania, evidenciado pelo descaso com o direito de todos à educação.

Durante o período da ditadura militar, os governantes adotaram uma política de eleições indiretas e com a concentração dos principais tributos nas mãos do governo federal, diminuindo a autonomia dos gestores locais.

Nas palavras de Arretche (1999, p. 114), “Durante o regime militar, as relações intergovernamentais do Estado brasileiro eram, na prática, muito mais próximas às formas que caracterizam um Estado unitário do que àquelas que caracterizam as federações.”

Sarmiento (2007), ao analisar períodos anteriores à ditadura militar explica que razões políticas e econômicas levaram a descentralização administrativa, inicialmente transferindo aos estados a responsabilidade do ensino primário, e sucessivamente outros cursos condicionando a expansão destes, às peculiaridades econômicas de cada unidade federativa:

Os estados mais desenvolvidos, iniciando-se por São Paulo, adotaram, nas décadas de 1920 e 1930, políticas que levaram à organização do ensino em seu âmbito. Os sistemas estaduais e o sistema federal, restrito ao ensino secundário e superior, começaram a se organizar de forma paralela. (SARMENTO, 2007, p. 1367).

Nesse período a creche não fazia parte do sistema de ensino apenas a pré-escola. As políticas para a educação se direcionavam ao ensino fundamental e eram elaboradas no formato de programas de reforço alimentar e de apoio à educação básica sendo financiadas e implementadas pelo governo federal. Essa prática colaborou para a redução do Estado e dos municípios, no que se refere a formulação de políticas, encarregando-os apenas de executar as políticas formuladas pelo governo federal. Como relata a autora a seguir:

Tal formato institucional era compatível com o tipo de Estado vigente durante a ditadura militar, para o qual estados e municípios eram agentes da expansão do Estado e da execução local de políticas centralmente formuladas. Nestes termos, grande parte da atividade de planejamento no plano local consistia em formular projetos de solicitação de recursos para o governo federal, nos termos previstos pela agência federal encarregada da gestão de uma dada política. (ARRETCHE, 1999, p. 114).

Araújo (2010, p. 392), levando em consideração a ausência de debates sobre os aspectos teóricos e conceituais em torno do federalismo ressalta que:

O pressuposto foi tornar a organização do Estado brasileiro e suas instituições municipais e federativas um problema de política educacional, no que tange, especificamente, à oferta da etapa elementar de escolarização, que constitui direito do cidadão à educação.

A autora conclui que, no caso do federalismo brasileiro, a educação não fazia parte da preocupação central, enquanto atribuição do poder nacional ou do poder local e destaca que “a ênfase dos federalistas não era o igualitarismo político nem o poder local, porquanto a finalidade era garantir certa centralização governamental propícia à segurança e à ordem.” (ARAÚJO, 2010, p. 391).

A educação assume papel central na pauta do federalismo brasileiro, em detrimento de outras áreas como a saúde e a segurança, porém, não no sentido da qualidade, mas no sentido da divisão de tarefas e alocação de recursos financeiros que dessem conta de atender uma parcela maior da população.

Nos anos de 1980 teve início um processo de redemocratização no país marcado por um período de organização da sociedade civil engajada na luta por direitos constitucionais, entre eles, os direitos de educação para as crianças pequenas, reivindicado pelas mães trabalhadoras. Sobre esse período Sarmiento, (2007, p. 1367-1368) relata que:

As mudanças e a reorganização social geraram mobilizações e reivindicações dos setores médios urbanos e da classe operária, trazendo as primeiras greves, a intensificação dos conflitos oligárquicos e a movimentação dos militares, e revelando uma insatisfação geral. As idéias e práticas educacionais tradicionais foram combatidas e não só políticos, mas também educadores, passaram a defender a necessidade de um sistema de educação público, completo, com uma estrutura orgânica conforme as necessidades brasileiras e as novas diretrizes econômicas e sociais.

Soares (2005, p.100) também a respeito desse período, destaca que este, desencadeou o processo de redemocratização e de abertura política do país, o que gerou certo otimismo em relação à modernização da economia tornando necessário “uma política que fortalecesse a construção da democracia em todos os setores da sociedade brasileira e a descentralização foi tomada como uma possibilidade para solução desse problema.”

No que diz respeito à política, a mobilização de forças verificada no país, resultou, entre outros fatores, na reforma administrativa do Estado, na possibilidade da escolha das autoridades políticas (governadores e prefeito) por meio do voto popular direto.

Já no campo da educação, os ganhos conquistados nesse período, resultaram na promulgação de uma Constituição Federal (1988) que reconheceu a Educação Infantil como dever do Estado, complementada por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), a qual definiu as competências atribuídas a cada um dos entes federativos (União, estados e municípios), estabelecendo a autonomia do município para criar o seu próprio Sistema de Ensino.

Foi um período marcado por transformações que romperam com um formato tradicional de submissão dos municípios aos demais entes federados. Modificou-se a ideia da maior centralização do planejamento na esfera federal, para a ideia de compartilhamento entre os entes federados (União, estados e municípios) destacando, em particular, a autonomia dos municípios.

A histórica relação entre União, estados e municípios sofreu transformações importantes. O formato tradicional, estabelecido pela Primeira República, associava União e estados, submetendo os municípios às diretrizes e ao domínio político estadual. A compreensão sobre o que hoje é o Estado brasileiro é indissociável de uma visão de longo prazo da radicalização de seu federalismo. (LINHARES; MENDES; LASSANCE, (2012, p. 11).

Nesse sentido, após a Constituição Federal de 1988, “a autoridade política de cada nível de governo é soberana e independente das demais. [...]” os municípios

brasileiros foram declarados entes federativos autônomos, (ARRETCHE, 1999, p. 114).

Nestas condições, a redefinição de competências e atribuições da gestão das políticas sociais tem-se realizado sob as bases institucionais de um Estado federativo, o que significa dizer que o modo pelo qual os governos locais assumem funções de gestão de políticas públicas é inteiramente distinto daquele sob o qual elas foram assumidas no regime militar.

Com a Constituição Federal de 1988, o Brasil adotou o sistema de triplo federalismo, incorporando os municípios como entes federados. O país passou a atribuir relativa autonomia aos municípios, uma vez “que vise a garantir a repartição de responsabilidades governamentais, ao mesmo tempo em que esteja assegurada a integridade do Estado nacional frente às inúmeras disputas e desigualdades regionais”. (ARAÚJO, 2010, p. 232).

Contraditoriamente, o Estado buscou dirigir-se por um regime de igualdade política, porém em coletividades, regiões e territórios diferentes e permeadas pela desigualdade. Para a efetiva repartição de responsabilidades governamentais no campo educacional, propõe a organização de sistemas de ensino. Conforme destaca no Artigo 211:

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

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (BRASIL, 1988).

A partir dos anos de 1990, num contexto mais amplo de reformas educacionais, acentuaram-se as políticas de municipalização, sobretudo, por meio da possibilidade da criação do Sistema Municipal de Ensino, o qual está relacionado ao pacto federativo já firmado no Brasil, o que representa uma confirmação da necessidade de delegar autonomia ao município, embora alguns autores, ao invés disso indiquem um aumento dos compromissos.

Os municípios tornam-se responsáveis pela oferta da etapa da Educação infantil (zero a cinco anos de idade) e do Ensino Fundamental. Nesse sentido dividem as responsabilidades correspondentes à oferta das séries finais (6º ao 9º ano) do Ensino Fundamental com o Estado, enquanto os demais entes federados dividem a preocupação com as demais etapas

De acordo com Soares (2005), esse é um quadro que pouco se modifica desde o período Imperial, quando o “município fica sem nenhuma autonomia política como unidade de governo, as decisões são centralizadas na metrópole, e a preocupação [...] com a educação, volta-se ao atendimento das elites.” (p. 33).

Em outras palavras Abrucio (2010, p. 53) explica que essa é uma situação recorrente no caso da história brasileira que sempre conviveu com uma falta de articulação e coordenação entre as redes de ensino, num ambiente de grande desigualdade no plano das competências compartilhadas, constatando que:

[...] o arranjo intergovernamental do Império produziu um modelo favorecedor da elite social, dada a primazia do ensino superior, [...] daí nasceu uma situação bastante sui generis no Brasil: no campo educacional foi constituída, desde as origens do país, uma coalizão mais forte em prol das universidades do que aquela vinculada à expansão da educação básica. O fenômeno deitou raízes em nossa história, com efeitos que só começaram efetivamente a ser combatidos, no sentido da universalização da educação, com a Constituição de 1988.

Sarmiento (2005, p. 1370) destaca que questões como estas, podem ser recorrentes também à organização de um sistema nacional de educação que denota incompreensões acerca do próprio significado tanto de autonomia, quanto de sistema, o que interfere também na compreensão e na abrangência dos sistemas locais de educação como entes federados autônomos:

Percebem-se algumas questões permanentes em torno do processo de constituição de um sistema educacional no Brasil: a questão federativa, as disputas em torno da descentralização administrativa do sistema de educação, a questão da autonomia, a distribuição de competências e responsabilidades entre os entes federativos.

Nesse sentido, percebe-se que a organização da educação no Brasil enfrenta contradições próprias do sistema vigente (capitalista), em que é possível verificar que os interesses acerca da educação entram em conflito, mesmo estando assegurados nos documentos legais.

Tanto Saviani (1999, p. 134) quanto Souza e Faria (2004, p. 928) concordam que as ações de distribuição de responsabilidades e competências entre os entes

federados, também tinham como objetivo adotar a racionalidade financeira, o que implica “a redução de gastos públicos e do tamanho do Estado.”

Para Martins (2010) o que se percebia era a defesa de um estado mínimo que implicava diminuir os serviços públicos, visto que estes, por absorverem grandes recursos, oneravam os governos e impediam o desenvolvimento do país. Em contrapartida, “para os defensores do Estado do bem-estar, as políticas públicas minimizam as desigualdades geradas pelo mercado e ampliam a igualdade de oportunidades, [...] são a solução para os problemas gerados pelo capitalismo.” (MARTINS, 2010, p. 502). Nessa perspectiva, convém destacar que, a defesa do enxugamento do Estado abre as portas para a iniciativa privada adentrar não apenas na oferta, mas na avaliação e planejamento das políticas educacionais, possibilitando que os interesses do mercado norteiem as decisões e ações para o setor educacional.

Souza e Faria (2004) ainda ao discutirem sobre a reforma do Estado ocorrida nos anos de 1990, complementam que, o papel do Estado direciona-se, de forma mais acentuada, aos interesses do capital:

O Estado [...] deveria focar sua atuação nas relações exteriores e na regulação financeira, com base em critérios negociados diretamente com os organismos internacionais. A reforma nas suas estruturas e aparato de funcionamento consolidou-se nos anos 90, por meio de um processo de desregulamentação na economia, da privatização das empresas produtivas estatais, da abertura de mercados, da reforma dos sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando-se seus serviços, sob a justificativa de otimizar seus recursos. (SOUZA; FARIA, 2004, p. 927).

Soares (2005, p. 5) ao investigar sobre as políticas que permearam a criação dos Sistemas de Ensino no Paraná, bem como a sociedade e seu contexto no período transição democrática, declara que:

[...] nesse momento histórico, ocorre a expansão da influência de organismos internacionais para que os governos implementem as políticas por eles direcionadas, que estão impregnadas por fundamentos neoliberais, e que isso atinge todas as esferas da sociedade brasileira.

Para esse autor as políticas provenientes das articulações com os organismos internacionais não podem ser entendidas, senão pela percepção de que a sociedade atual se reveste de caráter desigual, de divisão de classes, permeada pelas contradições do próprio capitalismo, com a “presença de um Estado cada vez mais descomprometido com a esfera pública da sociedade e, ao mesmo tempo, altamente comprometido com os interesses do mercado.” (SOARES, 2005, p. 06).

Em meio a essas contradições, foi aprovado o texto da "Constituição Cidadã" (como ficou conhecida a Constituição Federal de 1988) o qual “propõe a incorporação de sujeitos historicamente excluídos do direito à educação, expressa no princípio da "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola" (art. 206, I).” (VIEIRA, 2007, p.304).

A Constituição Federal de 1988 em seu Artigo 30 discorre sobre as competências do município enquanto ente federado:

- I – legislar sobre assuntos de interesse local;
- II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV – criar, organizar e suprimir Distritos, observada a legislação estadual;
- V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (BRASIL, 2012, p. 33-34).

Para que se cumpram os dispositivos constitucionais, a LDBEN (9394/96) estabelece no Título IV da Organização da Educação Nacional, no artigo 8º que: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.” Ficando o município, de acordo com Artigo 11, incumbido de:

- I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
 - II – exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
 - III – baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
 - IV – autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
 - V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.
- Parágrafo Único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema de educação básica. (BRASIL, 1996).

A LDBEN (Lei nº 9394/96) por meio do texto evidenciado no Parágrafo Único indica os caminhos possíveis para os municípios: Primeiro, o município tem a possibilidade de constituir seu sistema próprio; o segundo caminho seria integrar-se ao sistema estadual de ensino, e por último, poderia compor com o Estado um sistema único de educação básica.

Os municípios tornam-se, prioritariamente, responsáveis pela oferta e organização da educação infantil, e por isso assumem o compromisso da garantia do direito a educação das crianças pequenas. Soares (2005) afirma que essa forma de organização:

[...] ocorre historicamente na organização da educação brasileira é a descentralização do ensino menos importante, a educação da maioria da população, que cada vez mais, fica sob a responsabilidade do ente federado mais frágil em arrecadação orçamentária, portanto, em sua imensa maioria, dependente das transferências constitucionais da União e dos Estados. (SOARES, 2005, p. 266-267).

O mesmo autor defende que os outros níveis, como ensino médio e, principalmente a educação superior são considerados de maior preocupação por parte do governo central, e por isso considerado como mais importantes. Denuncia ainda, que da forma como está organizada a divisão de responsabilidades, “expressa a desresponsabilização e o descompromisso do governo federal em relação ao financiamento da educação da maioria da população”. (SOARES, 2005, p. 166). O posicionamento adotado pelo autor refere-se ao fato de que os municípios são entes bastante dependentes e frágeis e, no entanto, são responsáveis, sobretudo, pela educação da população de maior ao tamanho.

A Constituição Federal aponta para a possibilidade de os municípios gerirem a Educação Infantil e o Ensino Fundamental (níveis sob a responsabilidade dos municípios), organizarem seus sistemas ensino levando em consideração os aspectos locais:

No Estado federativo brasileiro pós-1988, estados e municípios passaram a ser, de fato, politicamente autônomos. Isto implica que os governos interessados em transferir atribuições de gestão de políticas públicas devem implementar estratégias bem-sucedidas de indução para obter a adesão dos governos locais. (ARRETCHE, 1999, p. 112).

O texto acima destaca a autonomia política dada aos municípios, porém, revela a necessidade de estratégias de indução dessas políticas, acentuando que, a concentração de decisões continua no governo central. Conforme problematiza Araújo (2010, p. 232) ao afirmar que “numa federação de tipo ideal, se não podemos

afirmar que as unidades subnacionais estão subordinadas ao governo nacional, também não é possível afirmar que são completamente autônomas.”

Para a autora, a autonomia deveria se dar também no campo do financiamento, entretanto, no Brasil, o Estado-nação continua sendo soberano. Nesse sentido a responsabilização dos governos locais deve se dar por adesão, ou seja, o governo ampliou as transferências aos municípios, a fim de tornar possível o cumprimento dos serviços atribuídos a este ente federado, porém não propiciou novas formas de arrecadação ou redistribuição de recursos, uma vez que as maiores receitas fiscais ainda ficaram sob a responsabilidade e controle do governo central.

É importante destacar que, apesar da expectativa de expansão da educação como direito das crianças pequenas, por meio do município como ente federativo mais próximo da população, o que se verifica é o distanciamento do governo central com relação ao atendimento desta etapa de ensino. Por isso,

[...] nas condições brasileiras, não é suficiente que a União se retire da cena para que, por efeito das novas prerrogativas fiscais e políticas de estados e municípios, estes passem a assumir de modo mais ou menos espontâneo competências de gestão. Na mesma direção, a descentralização das políticas sociais não é simplesmente um subproduto da descentralização fiscal, nem das novas disposições constitucionais derivadas da Carta de 1988. Ao contrário, ela ocorreu nas políticas e nos estados em que a ação política deliberada operou de modo eficiente. (ARRETICHE, 1999, p. 112).

Em consonância com as ideias de Arretche (1999), Araújo (2010) discorre sobre as fragilidades apresentadas na Carta Constitucional de 1988, no que se refere ao regime de colaboração adotado para que os entes federados assumissem cada um, a sua parcela de responsabilidade em relação à organização e oferta educacional.

Cury (2000) explica que o sistema educacional se difere dos demais setores, porque a educação é regida por diretrizes nacionais, no entanto, devido a sua complexidade exige a colaboração e a cooperação entre os entes federados, e que por essa razão:

[...] a Constituição, ao invés de associar o adjetivo nacional ou único a sistema de ensino, como o faz com o sistema financeiro nacional, sistema nacional de emprego ou como o faz com o sistema único de saúde, opta por pluralizar os sistemas (art. 211) cuja articulação mútua será organizada por meio de uma engenharia consociativa de e articulada com normas e finalidades gerais, através de competências privativas, concorrentes e comuns. (CURY, 2000, p. 6).

O federalismo organiza-se por meio da responsabilidade compartilhada, em regime de colaboração, entre os entes federados (Nação, Estados e Distrito Federal incluindo o município) a partir da Constituição Federal (1988). A estrutura do federalismo brasileiro organiza-se por competências. Araújo (2010, p. 234) traz como conceito de competência:

[...] estar no gozo ou uso de, ser capaz, pertencer ou ser próprio. Juridicamente, significa a capacidade de a autoridade possuir certas atribuições, a fim de deliberar a seu respeito. Assim, quando falamos em competências legislativas, falamos no poder que se confere a um determinado ente federado, para legislar sobre determinados assuntos para os quais ficam traçados os limites em relação às matérias.

Nesse sentido, com o reconhecimento do município como ente federativo autônomo na Constituição de 1988, estes se empenharam em buscar recursos financeiros que garantissem ganhos locais, bem como a luta pelos interesses do município com relação as suas competências e responsabilidades.

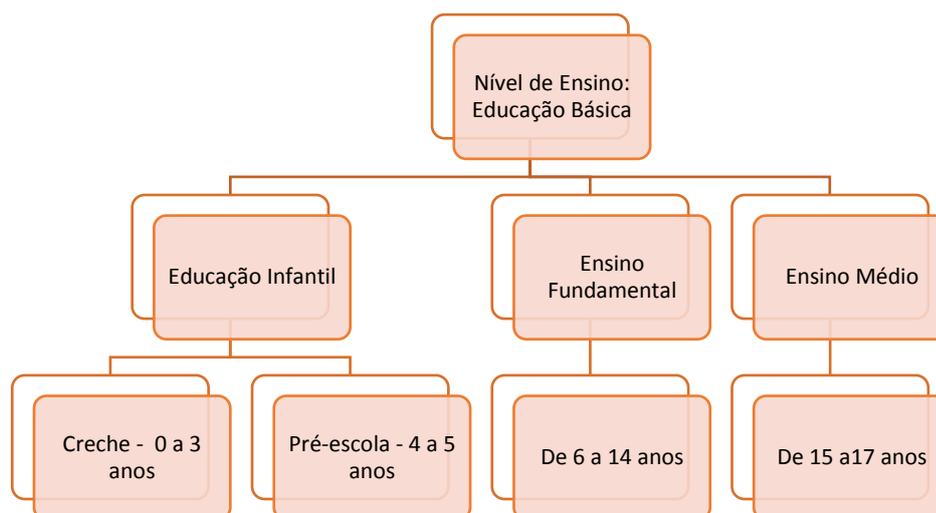
Porém, mantendo o regime de colaboração com o Estado e a União em casos em que os recursos não são suficientes para o cumprimento das metas, sobretudo, orçamentárias do município. Sobre isso Sarmiento argumenta que:

[...] o incentivo à descentralização faz parte do intento neoliberal de desonerar o governo federal, que centraliza os recursos e repassa responsabilidades tanto a governos estaduais, como a governos municipais e, também, a organizações não-governamentais (ONGs). Mas a descentralização tanto pode significar maior participação, mais cidadania, ampliação do processo democrático, como pode restringir a democracia. (SARMENTO, 2005, p. 1373).

Partindo do pressuposto de assumir maior participação e mais cidadania, a partir de então, o município assume competências no sentido de implementar de forma democrática as suas incumbências como, garantir o direito à educação e promover a oferta educacional, principalmente na etapa da educação básica, a qual inclui a Educação Infantil. Em relação à educação básica, a legislação brasileira prevê a seguinte organização:

FIGURA 3 – ORGANIZAÇÃO A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL CONFORME PREVISTO NA LEI Nº 9394/96⁸

⁸ A Lei 12.796 de 04 de abril de 2013 alterou dispositivos da Lei nº 9.394/96 em relação à educação infantil para crianças de 0 a 6 anos, a qual passou a ser compreendida como obrigatória entre os quatro e cinco anos de idade, estendendo a escolaridade obrigatória até os dezessete anos. Do mesmo modo que a Lei 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, alterou a redação dos art. 29, 30, 32 e 87



Fonte: **Lei nº 9394/96 e alterações posteriores**

Nota: Organizado pela autora (2017).

Destaca-se para o estudo aqui empreendido, que a primeira etapa da educação básica, que corresponde à Educação Infantil, se subdivide em creche e pré-escola, organização que traz em seu bojo diferentes concepções para o atendimento, conforme já abordado no capítulo I. Entretanto, num contexto legal ampliado, não ocorre esta divisão, uma vez que esta se dá no contexto do atendimento, nas necessidades e funções específicas de cada faixa etária, legalmente, a finalidade da educação atinge as crianças de zero a cinco anos de idade.

As competências acerca desses níveis de ensino desenvolvem-se (ou deverão se desenvolver) sob o molde do regime de colaboração, “com vista ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional, [...] afirmando a igualdade perante a lei, do ponto de vista das coletividades políticas, traduzidas pelos entes federados.” (ARAÚJO, 2010, p. 236).

Tal regime se fez necessário devido à complexidade existente entre o equilíbrio das competências, de acordo com as atribuições de cada ente federado, tendo em vista as diferenças regionais, econômicas e sociais. A Constituição Federal orienta a forma que deve se dar o regime de colaboração, apontando que na

da Lei no 9.394/96 dispendo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Assim o ensino fundamental passou a ser ofertado com 9 anos de duração. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/busca-geral/313-programas-e-aco-es-1921564125/ensino-fundamental-de-nove-anos-515321662/12378-ensino-fundamental-de-nove-anos-legislacao>>

Educação Básica, há uma distribuição oficial de incumbências entre os entes federados conforme explicado no Quadro que segue.

QUADRO 3 – APRESENTA AS INCUMBÊNCIAS DOS ENTES FEDERADOS E O PAPEL DA UNIÃO NO QUE SE REFERE AO REPASSE DE VERBAS.

ENTES FEDERADOS	INCUMBÊNCIAS
MUNICÍPIOS	Responsáveis pela oferta de Educação Infantil (0 – 5 anos) e do Ensino Fundamental – Séries Iniciais (1º ao 5º ano).
ESTADOS	Responsáveis pela oferta das Séries Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) e Ensino Médio.
UNIÃO	Além de ser responsável pela oferta do Ensino Superior, a União exerce função supletiva e redistributiva para toda a Educação Básica. A União exerce papel complementar na promoção da equidade de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Assim, a União é responsável por formular as normas, redistribuir verbas para todos os níveis.

Fonte: Síntese do Documento do Relatório Educação para todos (BRASIL, 2014, p. 8).
Organizado pela autora.

Souza e Faria (2004, p. 930) acrescentam ainda que com a implantação do regime de colaboração os municípios obtiveram o direito de emitir normas e estabelecer políticas, e não mais fazerem parte apenas da “manutenção hierárquica entre as três esferas políticas de poder.” No entanto, mantém sua dependência em relação ao repasse de verbas, nos casos em que as dificuldades locais necessitem da ação supletiva da União.

As expressões “regime de colaboração” (Art. 23) e “normas de cooperação” (Art. 23 Parágrafo Único) contidas no texto Constitucional de 1988 esclarecem pouco no que diz respeito à organização da educação nacional.

Araújo (2010, p. 238) propõe que:

É preciso que se faça uma distinção entre coordenação e colaboração federativa, pois enquanto a primeira se constitui em procedimento que busca resultado comum a partir do governo central, apesar da autonomia dos entes federados, a colaboração federativa se traduz no modo de atribuições e exercício das competências concorrentes e comuns, devendo

a tomada de decisões e o exercício das competências serem conjuntas e não isoladas.

Para que ocorra uma gestão de fato efetiva, ainda tomando como base o referencial de Araújo (2010), “estamos nos referindo à necessidade de regulamentação de um instituto jurídico, que regulamente a gestão associada das competências materiais comuns, previstas no artigo 23 da Constituição Federal de 1988.” (ARAÚJO, 2010, p. 238).

O regime de colaboração constitui-se, portanto, num instrumento importante para a gestão em cada ente federado, uma vez que diz respeito aos aspectos jurídicos e políticos da Constituição Federal que se inserem na competência material comum.

Na falta de uma definição acerca de normas que determinem as competências dos entes federados, bem como de medidas de coordenação para que se organizem em questões educacionais, o município apresenta maiores fragilidades em termos de atendimento a sua demanda, pois:

A indefinição das normas de cooperação, a falta de regulamentação do regime de colaboração, em conjunto com a extrema fragmentação orçamentária da descentralização de perfil municipalista mitigam as possibilidades de melhoria das políticas de acesso e de permanência na escola, reforçam a pluralização de redes/sistemas de ensino dos entes federados com realidades socioeconômicas e políticas distintas, bem como uma capacidade técnica, orçamentária e administrativa bastante desigual, de maneira que um aluno de uma rede ou de um sistema de ensino municipal de dada região metropolitana tenha comprometido o seu direito ao acesso, à permanência e à qualidade na escola, comparado a um município vizinho. (ARAÚJO, 2010, p. 237).

Os desafios que cercam o federalismo brasileiro “impulsionaram avanços nos mecanismos de cooperação. Mas ainda persiste uma frágil arquitetura de coordenação e controle”. (LINHARES; MENDES; LASSANCE, 2012, p.19).

As fragilidades apontadas precarizam a oferta de educação como direito constitucional, sobretudo na etapa da Educação Infantil. Ampliam as desigualdades, na medida em que não possuem competências materiais comuns para cumprir com a oferta de vagas, a garantia da qualidade por meio de estrutura física adequada e qualificação profissional.

Deste modo, o município enquanto ente federado que atua mais próximo à população, ao invés de contar como uma gestão democrática e participativa, com tomada de decisão coletiva entre os órgãos competentes e a sociedade, encontra-se

no centro do “conflito federativo” (ARAÚJO, 2010) em relação à oferta da Educação Infantil como direito:

Quanto ao direito à educação, independente de questões territoriais ou de coletividades políticas típicas do federalismo, é o debate denso e consistente sobre as relações intergovernamentais no Brasil quanto à oferta educacional, o que pressupõe o estabelecimento de uma justa distribuição de poder, autoridade e recursos entre os entes federados, garantindo a interdependência e interpenetração dos governos nacional e subnacionais, sem que haja comprometimento de um projeto de desenvolvimento nacional, do qual um dos elementos é a educação. (ARAÚJO, 2010, p. 240).

Arretche (1999) afirma que no caso brasileiro, as políticas sociais, que têm a educação como um de seus elementos, são direcionadas principalmente às famílias pobres. Assim, as condições de pobreza, apontadas no capítulo anterior, associadas à responsabilidade pública pela gestão de políticas sociais tornaram-se produto de barganha federativa:

A responsabilidade pública pela gestão de políticas sociais passou a ser um dos elementos da barganha federativa. Dadas as dimensões da pobreza brasileira e, portanto, da população-alvo dos programas sociais, a de políticas sociais em nosso país tende a ser simultaneamente cara e inefetiva, na medida em que tende a consumir um elevado volume de recursos e apresentar baixos níveis de proteção efetiva. (p. 115).

Além das questões econômicas, políticas e sociais, vale ressaltar que o fato de o município ficar responsável pela oferta da Educação Infantil e do ensino fundamental, torna-o, entre os entes federados o que possui, em tese, a tarefa mais fácil, pois os recursos para essas etapas podem ser considerados menores em relação à manutenção do nível médio e superior que se encontra sob a competência dos demais entes federados. “Com recursos limitados, as prioridades municipais devem se centrar sobre a educação inicial [...] e, com prioridade ao Ensino Fundamental.” (CERVI, 2005, p. 122).

Entretanto, Cury (2000, p. 12) ao analisar a Educação Infantil como um direito social garantido pelo Estado, alerta que:

Os direitos sociais são caros, os direitos sociais custam. Eles são importantes e nós temos que defendê-los, e assegurá-los com o devido realismo. [...] Para dar a devida proteção a um direito social específico é preciso financiamento; assim, o direito da criança, para que tenha a devida instrução, necessita de proteção com eficácia e com financiamento. Deve-se ter este realismo, pois, caso contrário, o Direito, embora proclamado, fica inócuo.

Importa ressaltar que a ideia de que a Educação Infantil poderia ser ofertada com poucos recursos, é uma construção que acompanhou a oferta da educação

para as crianças pequenas, por meio de programas anteriores à Constituição Federal de 1988. Vale destacar que nesses tempos a educação não era para todos.

Nos tempos atuais, o governo precisa saber quanto custa a oferta dessa etapa, a fim de investir o suficiente para garantir educação de qualidade a todos, o que representa dizer, a oferta para a faixa etária que corresponde de 0 a 14 anos a qual corresponde a etapa obrigatória legalmente.

Pinto (2002) ao se referir à participação do Brasil na “Conferência de Educação para Todos”, em Jomtien, na Tailândia, que resultou na assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para Todos evidencia que:

Essa conferência, que teve como co-patrocinador, além da UNESCO e do UNICEF, o Banco Mundial, vai inaugurar a política [...] de priorização sistemática do ensino fundamental, em detrimento dos demais níveis de ensino, e de defesa da relativização do dever do Estado com a educação, tendo por base o postulado de que a tarefa de assegurar a educação é de todos os setores da sociedade. (p.110) [Grifos nossos].

Anterior à Emenda Constitucional 59/2009 que torna obrigatória a escolaridade a partir dos quatro anos de idade, era dada primazia ao nível do Ensino Fundamental, uma vez que esta era a etapa obrigatória priorizava-se esta etapa em detrimento da Educação Infantil.

Saviani (1999, p. 129) também relata fatos referentes a esta questão acentuando que o Plano Decenal que resultou da mesma Conferência, coloca em evidência que “o foco central do “Plano” é o Ensino Fundamental, abrangendo, *também*, a educação infantil, *em especial*, a sua segunda etapa correspondente à faixa etária dos 4 aos 6 anos, isto é a fase Pré-escolar”, atualmente 4/5 anos.

Ou seja, propõe a fragmentação da Educação Infantil, priorizando o atendimento apenas da faixa etária que antecede a fase de alfabetização, deixando em segundo plano, o atendimento educacional das crianças de zero a três anos.

A disseminação desses pensamentos, junto à sociedade fez com que se consolidasse a ideia de que a Educação Infantil serve para atender as crianças pobres da classe trabalhadora, e liberar as famílias para o mundo do trabalho. Nesse sentido, os municípios podem acabar se desobrigando dessa faixa etária e priorizando o atendimento das crianças em idade de atendimento obrigatório (a partir dos quatro anos de idade). Em resistência a essa ideia o MIEIB (2016, p. 5), orienta que é necessário:

Acompanhar a oferta de educação infantil de 0 a 3 anos, buscando identificar se há retrocesso ou estagnação da oferta de vagas, levando em

conta que o PNE prevê que em 10 anos deve-se assegurar a matrícula de 50% da demanda e por que é no segmento creche que há as maiores desigualdades no âmbito do acesso e não podemos permitir que os bebês e crianças bem pequenas tenham seu direito à educação infantil desrespeitado.

Em estudo realizado por Veríssimo e Fonseca (2003), as autoras relatam que nem mesmo as trabalhadoras das creches, ou profissionais que atuam na Educação Infantil, reconhecem a função educativa do trabalho com as crianças bem pequenas:

Em nosso meio, é corrente a visão de que as creches são serviços para crianças pobres, cuja qualidade de atendimento é precária, podendo constituir-se até mesmo em risco ao desenvolvimento infantil. Tal visão justifica-se pelo histórico de implantação desses serviços e pelas precárias condições em que grande parte deles encontra-se, a despeito de todos os conhecimentos acumulados sobre as necessidades e direitos infantis. (VERÍSSIMO; FONSECA, 2003, p. 26).

Mesmo que não se constitua mais como a única etapa obrigatória, o Ensino Fundamental é considerado como prioridade pelo fato de promover, de forma mais sistemática, a alfabetização, a qual serve como mediadora para as etapas posteriores e, conseqüentemente, mais valorizadas na escala dos níveis de escolaridade.

Nesse sentido, tais etapas, embora consideradas relevantes para a formação dos sujeitos, concorrem entre si, induzindo que a atuação dos municípios priorize a etapa do Ensino Fundamental. Esse debate será mais bem desenvolvido no item a seguir, que ao tratar sobre a autonomia dos municípios, buscou apontar os impactos sobre o atendimento à Educação Infantil.

Ressaltamos ainda que a assunção do município à posição de ente federativo, ainda se constitui numa conquista na verdade pouco absorvida pela maioria das municipalidades no sentido de autonomia, em primeiro lugar pela forte dependência em relação aos outros níveis de governo, e em segundo lugar pela falta de maior parceria e “entrelaçamento entre as unidades federativas.”

3.2 A AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS NA CRIAÇÃO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: IMPACTOS NO ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Esta seção se propõe a analisar o grau de autonomia dos municípios na criação dos Sistemas Municipais de Educação, e os impactos no atendimento da Educação Infantil.

No Brasil, a legislação possibilita a coexistência de três sistemas de ensino, o federal, o estadual e o municipal que mesmo sendo determinados pelo regime de colaboração, apresentam diferenças entre si devido à complexidade de se organizarem autonomamente. Em primeiro lugar, porque possuem relativa condição financeira, e em segundo lugar, porém, convivem em uma relação de dependência com os entes federados de maior grau de autonomia administrativa e financeira.

Constatou-se que existem divergências no que diz respeito à autonomia do município como responsável pelo provimento do Ensino fundamental e da Educação Infantil. Por um lado, alguns autores defendem que a Constituição Federal elevou o município ao apontá-lo como ente federado, ao mesmo tempo em que diminuiu a centralidade, que antes estava sobre a União e os Estados, conforme Cury (2000, p. 5):

[...] ao invés de um sistema hierárquico ou dualista, comumente centralizado, a Constituição Federal montou um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro de limites expressos, reconhecendo a dignidade e a autonomia próprias dos mesmos.

Em outra perspectiva, Saviani (1999) aponta questões pertinentes acerca da autonomia e da competência dos municípios em organizarem seus sistemas de ensino. Primeiro, lembra que não ficou claro no texto constitucional a indicação para a criação do sistema de ensino por parte do município. E segundo, aponta que o próprio texto constitucional deixa a opção para os municípios de não criarem seus Sistemas, compondo um sistema unificado com o Estado. E conclui que, do ponto de vista formal, a LDBEN (9394/96) dá legitimidade aos municípios, porém:

Do ponto de vista real, considerou as dificuldades técnicas e financeiras que muitos municípios teriam para organizar a curto ou mesmo a médio prazo os seus sistemas de ensino. É de notar que o reconhecimento dessa limitação está expresso também no texto constitucional quando, ao estabelecer no inciso VI do artigo 30 a competência inequívoca dos municípios de manter programas de Educação Pré-escolar e de Ensino Fundamental, acrescenta que isso será feito com a cooperação técnica e financeira da União e do estado. (SAVIANI, 1999, p. 124).

Portanto, pretende-se compreender melhor o sistema de educação brasileiro, sobretudo na dimensão municipal, cujos principais objetivos de atendimento educacional se dão nas etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

Deste modo, entendemos ser possível determinar se há uma relação entre a criação dos Sistemas de Ensino Municipais e garantia do direito à Educação Infantil e quais os seus impactos para esta etapa educacional.

A Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 211, disciplina que: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” (BRASIL, 1988).

Os Sistemas de Ensino municipais dotados de autonomia para formulação de políticas educacionais foram gestados via Constituição Federal (1988), que deu a possibilidade aos municípios de criarem seus próprios Sistemas de Ensino, “atribuindo aos mesmos, autonomia, em específico para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, uma vez que, até então, detinha, apenas, sistema administrativo” (SOUZA; FARIA, 2004, p. 930).

Em consonância à previsão constitucional a LDBEN 9394/1996 reafirma no artigo 8º e estabelece que “Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao Sistema Estadual de Ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica” conforme o texto do parágrafo único do Artigo 11.

Assim, com base na existência constitucional, o Município pode constituir o seu Sistema Municipal de Ensino próprio, sendo necessário a aprovação de uma Lei pela Câmara Municipal que crie o Sistema Municipal de Ensino, e de um órgão normativo e um órgão executivo, com isso cumprindo os preceitos constitucionais para o exercício autônomo de suas políticas como ente da federação. (SOARES, 2005).

A existência de Sistema, Conselho e Plano Municipal de Educação instituídos por lei municipal indica que o município, efetivamente, assume formal e politicamente sua autonomia e seu papel no contexto dos novos fundamentos da gestão democrática e do exercício da cidadania pela participação, preconizados na Constituição Federal de 1988 e na LDBEN (9394/1996), uma vez que os

Sistemas de ensino são o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público competente, abertos ao regime de colaboração e respeitadas as normas gerais vigentes (CURY, 2000, p. 13-14).

Saviani (1999, p. 123-124), entretanto, denuncia que o texto constitucional não foi claro nas suas determinações acerca da autonomia dos municípios para

criarem seus Sistemas de Ensino. O autor se refere ao seguinte texto: O Artigo 211, da Constituição Federal (1988) orienta que “A união, os Estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. (BRASIL, 2012, p. 122).

Nesse sentido, destaca que a LDBEN (9394/96) corrige falhas existentes no texto Constitucional, que no entendimento do autor, não deixou claro a existência dos sistemas municipais de ensino:

O texto da nova LDB, entretanto, procurou contornar a dificuldade apontada, ultrapassando a ambigüidade do texto constitucional e estabelecendo com clareza a existência dos sistemas municipais de ensino. Para tanto, além do artigo 211 (“A União, os Estados e os Municípios organizarão em regime de colaboração os seus sistemas de ensino”), a LDB terá certamente buscado respaldo nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal que afirmam, respectivamente, a competência dos municípios para “legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”. Assim, o inciso III do artigo 11 da LDB estipula que cabe aos municípios “baixar normas complementares para o seu sistema de ensino.”

Após esclarecer o equívoco posto, o mesmo autor aponta que “já não pairam dúvidas, à luz do texto da lei, quanto à competência legal dos municípios para instituir os respectivos Sistemas de Ensino. A questão que se põe, agora, diz respeito às condições para a sua efetivação.” (SAVIANI, 1999, p. 124).

Para o autor citado, os municípios ganharam autonomia para instituírem seus Sistemas de Ensino por meio do texto da LDBEN (9394/96) e não da Constituição Federal (1988).

Saviani (1999) assinala que é preciso estabelecer um conceito claro de sistema, que abarque as responsabilidades e ações que devem ser assumidas pelos municípios, uma vez que existem divergências no que diz respeito ao conceito de sistema.

O autor destaca que o abuso das expressões usadas para designar a noção de sistema gera confusões e imprecisões. E esclarece que “a instância dotada de legitimidade para legislar, definir e estipular normas comuns que se impõem a toda a coletividade, é o Estado”. (1999, p. 121). Por isso, só se pode pensar em sistema, como no caso de Sistemas de Ensino, na esfera pública. E quando nos referimos, por exemplo, ao sistema privado de educação, estamos cometendo um equívoco conceitual. Para esse autor:

[...] o conceito de sistema denota um conjunto de atividades que se cumprem tendo em vista determinada finalidade, o que implica que as referidas atividades são organizadas segundo normas que decorrem dos valores que estão na base da finalidade preconizada. Assim, sistema implica organização sob normas próprias (o que lhe confere um elevado grau de autonomia) e comuns (isto é, que obrigam a todos os seus integrantes). (SAVIANI, 1999, p. 121).

As considerações feitas por Saviani (1999) são relevantes na medida em que demonstra que a falta de conhecimento em relação aos objetivos, abrangência e incumbências dos Sistemas de Ensino, revelam ainda o pouco interesse por parte dos gestores municipais em criar os próprios sistemas.

Na esfera jurídica, Cury (2000, p. 2) conceitua sistema esclarecendo que:

Etimologicamente, o termo sistema provém do grego de *systema* que significa, entre outros, todo e corpo de elementos. A rigor, *systema* é uma composição de *syn* (em latim *cum*, em português *com*) + *ístemi* (estar ao lado de). Entende-se sistema como elementos coexistentes lado a lado e que, convivendo dentro de um mesmo ordenamento, formam um conjunto articulado.

Outro conceito de Sistema de Ensino importante foi cunhado por Werle (2008), em estudo realizado acerca dos SME (Sistemas Municipais de Ensino), a autora caracterizou SME como:

[...] uma forma peculiar das forças sociais locais interpretarem e inscreverem-se na educação brasileira, explicitando traços característicos e de identidade próprios, incluindo, e, não exclusivamente centrando, a ação na criação de estruturas institucionais (órgãos normativos e executivos), focalizando a educação escolar em especial a educação básica independente da mantenedora. Tal possibilidade precisa explicitar-se em lei e sua formulação pressupõe o exercício de prática de autonomia e responsabilização dos atores locais (executivo legislativo municipal, CME, sindicato e associação de docentes, escolas públicas, escolas privadas, pais, alunos e cidadãos da localidade). (WERLE, 2008, p. 4).

Fica claro que para essa autora, a criação de um Sistema de Ensino próprio vai além das questões conjunturais políticas, ou de imposições constitucionais, uma vez que a constituição de um sistema no âmbito do município abrange além da rede de escolas, um conjunto de forças sociais e políticas, presentes na comunidade, capazes de construir junto com o governo local a própria identidade do sistema criado.

A indicação Constitucional da criação de sistemas distintos de educação leva ainda em consideração as diferenças territoriais do Brasil, assim “Mesmo havendo polêmica a propósito do caráter federativo ou não dos Municípios não resta dúvida quanto à sua autonomia e auto-organização e de sua condição de pessoa

jurídico-política de direito público interno e, como tal, integrante da Federação.” (CURY, 2000, p. 3).

Quanto à sua territorialidade, o Brasil é um país dividido em cinco (5) grandes regiões, sendo que o Estado do Paraná possui 399 municípios e, encontra-se localizado na região sul, juntamente com os Estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina.

Embora os dados disponíveis na página oficial da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME indiquem a existência de 22 municípios com Sistemas Municipais instituídos, a presente pesquisa não conseguiu comprovar, por meio de leis próprias a veracidade de tal indicação. A partir da busca de informações junto à SEED/PR e *websites* dos municípios paranaenses só foi possível identificar 16 municípios que efetivamente instituíram leis a respeito da criação de Sistemas Municipais de Ensino.

Ressalta-se que existe uma discrepância entre os Estados que compõem a região sul do Brasil (Rio Grande do Sul e Santa Catarina) com relação à criação de Sistemas de Ensino. O Estado do Rio Grande do Sul de acordo com os dados da UNCME (2011⁹) possui maior número de Sistemas criados, 280 dos 496 municípios possuem sistemas de Ensino próprio o que corresponde a 56,4% do total de municípios.

Werle (2008, p. 6) considera a possibilidade de os

[...] governos vêm na criação de SME uma forma de afirmação de projetos políticos e/ou de inovação e diferenciação frente a propostas de governos anteriores. Pode também ser um dos motivos da criação do SME a vontade de libertar-se de normas de outras instâncias, do atendimento a recomendações do Conselho Estadual de Educação, muitas vezes avaliadas como muito exigentes e rígidas.

No caso do Estado do Rio Grande do Sul, é possível perceber ainda, uma preocupação com a expansão de Sistemas de Ensino verificada no próprio PEE/RS:

Priorizar, a partir da aprovação deste PEE-RS, nos sistemas e nas redes de educação dos municípios do estado do Rio Grande do Sul o acesso à educação infantil e fomentar políticas públicas que garantam a estrutura necessária, seja ela física ou humana para uma educação infantil igualitária, em regime de colaboração, que fortaleçam a capacidade dos sistemas e

⁹ Consideramos provável que estes números podem ter se modificado desde 2011, uma vez que outras pesquisas podem estar sendo empreendidas, entretanto a página da UNCME disponível em <http://www.uncme.com.br/?pag=11&men=379> Acesso em 3 de julho de 2017 não encontra-se atualizada, apresentando somente os dados relativos ao ano de 2011. Ressalta-se que para esta pesquisa foram levantados os dados dos 399 municípios paranaenses.

das redes de ensino, para ampliar a oferta de atendimento educacional com qualidade. (RIO GRANDE DO SUL, 2015, p.3).

Para Werle (2008) os municípios do Rio Grande do Sul buscam protagonismo na educação por meio da criação de Sistemas de Ensino, porém, enfrentam os desafios da grande diversidade territorial, econômica, cultural, existente entre os municípios “na qual o descompasso entre a possibilidade dos municípios se assumirem como entes políticos e os recursos políticos e institucionais capazes de implementá-los como tal esvazia e dificulta a autonomia dos mesmos.” (p. 8).

Entretanto o Estado demonstra que tem resistido a essas questões, haja vista que os Sistemas criados “estão distribuídos mais ou menos equitativamente.” (WERLE, 2008, p. 5). A autora destaca ainda que “o RS tem mostrado iniciativa e interesse na constituição de SME e avançado na criação de sistemas próprios para articular a educação municipal”. (WERLE, 2008, p. 5).

No caso do Estado de Santa Catarina, este contabiliza (em percentuais) o maior número de Sistemas de Ensino, com 86,6% de Sistemas de Ensino criados, ou seja, 254 de 293 municípios que compõem o Estado. Entretanto não encontramos o tema da criação de Sistemas de Ensino contemplado no documento do PEE/SC.

Entretanto, em estudo realizado por Nascimento (2004, p. 47), sobre a criação do Sistema de Ensino em um município catarinense, a mesma afirma que:

Os Sistemas municipais de Ensino, facultados e previstos na nova ordem constitucional, transformam-se numa exigência social. Fruto da explosão descentralizadora, complexa, representam um desafio, uma oportunidade de praticar o princípio legal da “gestão democrática”. Os esforços da educação e da sociedade, nesse sentido, poderão desencadear compromissos que permitam construir a intencionalidade coletiva.

Nesse sentido, os municípios têm canalizado suas decisões, acerca da criação de Sistemas de Ensino nos princípios legais, mas também, ainda segundo a autora, puderam contar com o apoio do Governo do Estado (2006), que demonstrou interesse em deliberar autonomia aos municípios na criação de seus Sistemas de Ensino. No entendimento daquele governo, havia “necessidade do conhecimento dos problemas locais” como instrumento de fortalecimento para uma educação de qualidade (NASCIMENTO, 2004, p. 46).

Já no caso do Estado do Paraná, os dados evidenciam que poucos municípios demonstraram interesse em criar seus Sistemas de Ensino, uma vez que foram encontrados apenas 16 municípios com Sistema de Ensino entre 399 municípios.

Ao analisar o PEE/PR, nota-se que o documento é bastante extenso, contendo 107 páginas, diferentemente dos documentos de Santa Catarina que contém 36 páginas e do Rio Grande do Sul com 73 páginas. O texto demonstra que o Estado do Paraná possui traços controladores, apresenta, problematiza e justifica dados que se referem a todos os seguimentos da educação.

O Paraná apresenta redes de educação pública e privada que atuam nos níveis da Educação Básica e Ensino Superior. Como mantenedor público, responde pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, no nível da Educação Básica, e pelas Universidades Estaduais, no nível Superior. (PARANÁ, 2015, p. 26).

O texto também aponta outros aspectos do Estado:

[...] o Estado possui mais de 11 milhões de habitantes distribuídos em seus 399 municípios, dos quais se destacam os dez mais populosos: Curitiba, Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Cascavel, São José dos Pinhais, Foz do Iguaçu, Colombo, Guarapuava e Paranaguá. (PARANÁ, 2015, p. 21).

Os dados mostram que dos dez municípios mais populosos do Paraná, 7 deles possuem Sistema de Ensino: Curitiba, Londrina, Ponta Grossa, Cascavel, São José dos Pinhais, Guarapuava e Paranaguá. Esses municípios podem ter sido encorajados pela autonomia financeira e administrativa de que os gestores dispõem para organizarem a educação nos seus municípios.

A educação das grandes cidades apresenta aspectos diferenciados em relação aos municípios menores, nos quais a gestão municipal encontra-se mais próxima da população. No entanto, Feitosa (2007, p. 37) alerta que:

Em geral as capitais não apresentaram indicadores satisfatórios em comparação com muitos municípios menores e com menos recursos. A partir daí vem se manifestando uma exigência maior para com os sistemas (conselhos, escolas e secretarias) de educação das capitais e dos municípios com população acima de 200 mil habitantes.

Os demais municípios paranaenses com Sistema de Ensino são compostos por uma população que varia entre 2.303 habitantes á 135.459 habitantes. Para Werle (2008, p. 8), esses municípios estão cada vez mais “assumindo a posição de

sujeitos políticos.” A mesma autora complementa ainda, que antes, os municípios “estavam imobilizados sob a articulação da nação”.

A criação de Sistema de Ensino pode representar um impulso para a autonomia do município, a afirmação de projetos políticos relevantes para a população, assim como, o anseio de tornar-se independente acerca das normas de outras instâncias.

Porém, significa assumir a responsabilidade pela estruturação da educação local entendendo que o a criação do Sistema de Ensino é apenas uma etapa, e que para consolidá-lo, exige “muita competência técnica, esforço político e recursos financeiros”. (WERLE, 2008, p. 6).

Macêdo e Dias (2011, p. 175) acrescentam que “em relação à qualidade dos serviços prestados à população de 0 a 5 anos de idade, até 2007 os sistemas municipais não tinham recursos vinculados para manterem adequadamente e ampliarem a Educação Infantil.”

Talvez por conta das exigências apontadas, assim como pela ausência de outras receitas para esta etapa de ensino, além do FUNDEB, os demais gestores dos 383 municípios paranaenses ainda não se sentiram motivados a criarem os seus Sistemas de Ensino.

Para Bordignon (2009, p. 38):

A instituição do Sistema por lei municipal explicita e afirma o espaço da autonomia do município e as responsabilidades educacionais próprias. O Sistema tem um caráter de afirmação de princípios e valores mais permanentes na construção da cidadania e da sociedade que se deseja no projeto municipal de educação. Ao assumir, com autonomia, a responsabilidade de suas atribuições prioritárias, o município possibilita a dimensão concreta do exercício do poder local, da cidadania ativa.

Em que pesem as exigências, os municípios podem se tornar fortalecidos, atuantes e convictos de suas responsabilidades ao levarem em consideração o significado de criar um Sistema de Ensino local e ao questionar-se como esse Sistema de Ensino pode ajudar a melhorar a educação no âmbito daquele município. A partir desse entendimento pode-se ampliar o número de Sistemas de Ensino, principalmente no caso paranaense.

TABELA 1 – APRESENTA UM DIAGNÓSTICO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS: DEMANDA, OFERTA E RECURSOS FINANCEIROS DOS MUNICÍPIOS.

Município	População	População Menor De 5 Anos	IDH ¹⁰	Escolas de Educação Infantil		PIB
				Pública	Privada	
Chopinzinho	19.951	550	0,764	15	02	500.000
Ponta Grossa	341.130	9.404	0,763	87	55	12.000.000
Londrina	553.393	13.029	0,778	114	150	16.000.000
Araucária	135.459	3.729	0,742	78	15	9.000.000
Guarapuava	179.256	5.145	0,731	35	10	5.000.000
Ibiporã	52.848	1.296	0,726	30	05	2.400.000
São José dos Pinhais	302.759	8.309	0,758	73	39	22.000.000
Curitiba	1.893.997	43.436	0,823	217	602	80.000.000
Paranaguá	151.829	4.525	0,750	66	35	7.500.000
Sarandi	91.344	2.414	0,695	30	13	1.200.000
Pinhais	128.256	3.318	0,751	21	18	6.000.000
Cascavel	316.226	8.087	0,782	113	68	9.500.000
Toledo	133.824	2.964	0,768	64	12	5.000.000
Iguatu	2.303	60	0,703	01	01	60.000
Palmeira	33.889	1.206	0,718	16	04	1.200.000
Telêmaco Borba	76.550	2.290	0,734	36	13	35.000.00

Fonte: <http://www.cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/municipio/4104808/pesquisa/13/2015>
<http://www4.pr.gov.br/escolas/listaescolas.jsp> Acesso em 16 de fevereiro de 2017.

E PMEs dos municípios.

Nota: Organizado pela autora

Dentre as possíveis explicações para o fato de outros municípios do Estado do Paraná não terem demonstrado interesse em criar Sistemas de Ensino, estariam as questões relativas a dimensões burocráticas e também políticas que permeiam as ações: realizar diagnósticos, planejar com antecipação as formas de implementação, estabelecer metas claras e possíveis de serem cumpridas, e ainda planejar a

¹⁰ O documento “O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro” (2013) apresenta um estudo sobre o índice de desenvolvimento humano, IDH que mede os progressos registrados em um determinado grupo populacional, pautando-se em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: Longevidade (vida longa e saudável), Educação (Acesso ao conhecimento), Renda (Padrão de vida) Já o IDHM (índice de desenvolvimento humano municipal) “considera as mesmas três dimensões do IDH Global. Antes de se chegar ao IDH propriamente dito, é necessário criar um índice para cada uma destas três dimensões. Para o cálculo destes índices: índices de esperança de vida, de grau de instrução e de PIB, são selecionados valores mínimos e máximos (balizas) para cada indicador primário. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/porta/images/stories/PDFs/130729_AtlasPNUD_2013.pdf > Acesso em 27 de abril de 2017.

captação de recursos financeiros. Para só então partir para a criação do sistema propriamente dito, considerando os seguintes passos:

a) Verificar a eventual necessidade de ajustes na Lei Orgânica do Município em decorrência da decisão de instituir o próprio sistema de ensino; b) Elaborar um projeto de lei do sistema de ensino do município a ser aprovado pela Câmara Municipal; c) Organização ou, se já existe, reorganização do Conselho Municipal de Educação, de acordo com o disposto na Lei do Sistema de Ensino Municipal; d) Dar ciência dessas iniciativas à Secretaria Estadual de Educação e ao Conselho Estadual de Educação. (SAVIANI, 1999, p. 132).

Souza e Faria (2004) chamam a atenção sobre a forma como os municípios contemplam a educação em suas Leis Orgânicas considerando-as “Constituições Municipais” (p. 932) com poder de definir com mais precisão o comprometimento local com a educação, como o direcionamento de verbas e ampliação de recursos.

No que diz respeito à elaboração do projeto de lei do Sistema de Ensino, o município poderá ter como base, o Sistema de Ensino criado pelo seu Estado (neste caso o Paraná), e respeitando suas peculiaridades, organizar um projeto de lei que deverá ser encaminhado à Câmara dos Vereadores do município, a fim de ser aprovado. Werle (2008) orienta que alguns aspectos devem ser pesados ao elaborar um projeto de lei que justifique a criação de um Sistema de Ensino como:

Ampliação e qualificação de pessoal técnico, estruturas de apoio, acompanhamento e recursos financeiros, humanos e materiais são exigências decorrentes da criação de SME de forma a que este possa contribuir para desenvolver e responsabilmente qualificar a educação local. (p. 10).

Já ao demarcar o papel dos Conselhos Municipais de Educação na efetiva criação do Sistema de Ensino, é importante considerar que este exerce papel estratégico junto à criação do Sistema de Ensino, uma vez que se constitui num órgão já estabelecido (em tese), e por isso detém o conhecimento acerca das necessidades concretas daquele município. Além disso, Gadotti (1994, p. 37) contribui ao afirmar que:

CME permite a participação da sociedade na fixação dos rumos da educação através do exercício da democracia direta. A fixação de prioridades e metas em conjunto com as representações dos vários segmentos sociais permite ao executivo identificar e suprir, com maior precisão e eficácia, as necessidades existentes.

Mesmo apontando a relevância do papel dos Conselhos Municipais em relação à criação dos Sistemas Municipais, as mesmas autoras denunciam que

esses Conselhos “não vêm cumprindo com suas atribuições devido, muitas vezes, ao desconhecimento, por parte dos conselheiros, não só das suas funções, como daquelas referentes ao órgão em questão.” (SOUZA; FARIA, 2004, p. 934).

Souza e Faria (2004) ainda apontam uma relação entre as ações dos Conselhos e a garantia do direito à educação, evidenciando que mesmo sendo instituídos e atuantes (no caso de alguns municípios os Conselhos encontram-se inativos), alguns Conselhos Municipais “ainda não lograram gerar benefícios efetivos à garantia do direito à educação municipal, apesar de se identificar certa melhoria nesta esfera” (p. 934).

O passo final evidenciado por Saviani (1999) para que se efetive a criação do Sistema Municipal diz respeito à comunicação da criação deste, à Secretaria do Estado, no caso paranaense, à SEED/Paraná, bem como ao Conselho Estadual de Educação. Percorridos estes passos, considera-se criado um Sistema de Ensino.

O município tornou-se, por meio do disposto no aparato legal, autônomo, para criar seu próprio Sistema de Ensino. Sendo assim, cabe ressaltar em que consiste essa autonomia, conferida ao município, enquanto ente federado, levando em consideração afirmações de Linhares, Mendes e Lassance (2012, p. 20):

A União tornou-se responsável pelas políticas nacionais e pela realização do esforço maior de arrecadação fiscal e de devolução de recursos, na forma das transferências obrigatórias e voluntárias. Os estados vocacionaram-se para o papel de alavancas do desenvolvimento (sustentável, em alguns casos; predatório, em outros), transferindo aos municípios ou relegando a segundo plano seu envolvimento com as políticas sociais. Os municípios, assim, tornaram-se os gestores fundamentais das políticas sociais no Brasil.

Para os autores citados Linhares, Mendes e Lassance (2012) a articulação entre os entes federados revela uma ramificação horizontal, vertical e setorialmente em cada nível de governo, em que a atuação pública se apresenta na forma de um conjunto superposto de arenas de negociação, coordenação e produção de políticas e serviços públicos.

Nessa perspectiva, o município torna-se um ente com mais compromissos, o que não pode ser confundido com autonomia. Nesse sentido “a figura resultante encontra-se em constante transformação, impulsionada por variados interesses, algumas vezes de competição e em outras de cooperação, entre os entes federados”. (LINHARES; MENDES; LASSANCE, 2012, p. 13).

Os municípios de Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã e São José dos Pinhais que instituíram seus Sistemas de Ensino entre os anos de 2001 e 2004, além de buscarem adequação aos dispositivos constitucionais, podem ter feito pelo próprio momento econômico e social que o país adentrava.

Em 2003, sob os auspícios de um novo governo, o Brasil pactuou com a sociedade o compromisso de ampliar o atendimento a segmentos da população excluídos do acesso a bens sociais e de consumo. No âmbito de um programa nacional de combate à fome (Programa Fome Zero) foram criadas iniciativas de transferência direta de renda às camadas da população abaixo da linha mínima de pobreza. Importante medida nesse sentido foi o Programa Bolsa Família (PBF) que adotou como uma de suas condicionalidades a frequência à escola de crianças das famílias beneficiadas. (BRASIL, 2014, p. 09).

Este período foi marcado pela realização da “Conferência Mundial de Educação para Todos de Dakar” no ano de 2000, e pela criação de uma agenda política que via na educação “os meios para melhorar as condições de vida de crianças, jovens e adultos através da educação”. (BRASIL, 2014, p. 5). Esta Conferência apresentou como meta principal: “Expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem”. (BRASIL, 2014, p. 5).

Nessa linha de pensamento, é possível inferir, que esses municípios tenham se ancorado nessas políticas para solucionar os problemas como, falta de creches, profissionais e estrutura física, que possibilitasse atender com qualidade a Educação Infantil, uma vez que Coelho (2004, p.103) alerta que:

Além da iniquidade evidenciada no acesso a esse atendimento, muito mais elevado para crianças de famílias de renda maior e com escolaridade dos pais mais alta, as condições de oferta também são desiguais. O espaço físico e as instalações, que muitas vezes são compartilhados com escolas do ensino fundamental, são precários e inadequados à faixa etária.

Os municípios de Curitiba, Paranaguá e Sarandi que adotaram a política do Sistema de Ensino próprio entre os anos de 2006 e 2008, podem ter sido motivados, entre outros fatores, pelo financiamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da

Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (2007) que, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF (1998), trouxe avanços significativos, entre os quais, a criação de um valor mínimo nacional por

aluno, matriculado no ensino obrigatório. Sena (2008, p. 322-323) destaca ainda que:

todas as etapas da educação básica passaram a contar com um mecanismo de financiamento (a inclusão das creches não estava prevista na proposição enviada pelo Poder Executivo e ocorreu com a ampla mobilização da comunidade educacional, particularmente do denominado movimento Fraldas Pintadas e do compromisso assumido pelo Congresso Nacional).

Também marca o início do período de vigência da Lei 11.274, de 06 de fevereiro de 2006, que dispõe sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade, adiantando em um ano a entrada das crianças no Ensino Fundamental.

E por fim, entre os municípios que criaram seus Sistemas de Ensino entre os anos de 2009 e 2013, somente Iguatu, Palmeira e Telêmaco Borba, o fizeram sob a vigência da Lei 12.796 de 04 de abril de 2013 que torna a educação obrigatória a partir dos quatro anos de idade.

Pinhais (2009), Cascavel e Toledo (2010) estavam apenas sob a vigência da Emenda Constitucional nº 59 desde 11 de novembro de 2009, que gerou transformações acerca da concepção da educação obrigatória uma vez que, nos valendo das informações contidas no texto de Sena (2008), o mesmo esclarece que:

A prioridade ao ensino fundamental foi estabelecida pelo constituinte em 1988. Não é fruto da EC n. 14/96. É no texto original da Constituição Federal que estão contidas as determinações segundo as quais:

- o ensino fundamental é obrigatório (artigo 208, I);
- o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo (artigo 208, §1º);
- a distribuição de recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório (artigo 212, §3º). (p. 330).

A ampliação do Ensino Fundamental de oito para nove anos e a Educação Infantil obrigatória a partir dos quatro anos de idade, pode ter servido como incentivo para a criação dos Sistemas de Ensino para esses municípios, tendo em vista que a atuação do município como ente federado autônomo, permite a melhor organização da escolarização dos níveis sob a sua competência.

Neste contexto, podemos verificar que em muitas vezes o município ao optar pela criação do seu Sistema de Ensino, o fez motivado ou pela formalização legal, ou pelo fato de com isso receber ajuda financeira, ou ainda, respaldado pelo compromisso com a educação. Sobre essa decisão Soares (2005, p.14) assevera que:

deveria estar balizada por princípios que permitissem tornar a gestão do ensino público mais transparente e participativa, sempre em busca da universalização do acesso e da permanência, visando a ampliação da oferta e da qualidade do ensino oferecida a toda a população, garantindo assim, o direito à educação.

Ressaltamos que dentre os municípios analisados apenas o município de Telêmaco Borba (2016) instituiu seu Sistema de Ensino sob a vigência do atual Plano Nacional de Educação (2014 – 2024).

A fim de entendermos melhor sobre os impactos da criação dos Sistemas de Ensino no atendimento da Educação Infantil, buscou-se investigar ainda, nos municípios com Sistemas de Ensino a quantidade de matrículas tanto na pré-escola quanto nas Creches, com o intuito de desvelar se apresentam avanço significativo no atendimento às crianças na etapa da Educação Infantil.

Foram comparados os dados de matrícula dos períodos de 2010 e 2016. Considerando que esse período foi marcado pela aprovação da Lei nº 12.796, que tornou obrigatória a oferta gratuita de educação básica a partir dos 4 anos de idade e trouxe orientações acerca de que as redes municipais de ensino teriam até 2016 para se adequar e acolher as crianças a partir dos 4 anos de idade na Educação Infantil.

Perpassa ainda, o ano de 2015 que marca aprovação dos Planos municipais, e nesse sentido podem contribuir para a compreensão do atendimento da Educação Infantil no Estado do Paraná.

TABELA 2 – MATRÍCULAS E DEMANDA EM EDUCAÇÃO INFANTIL (CRECHE) NOS MUNICÍPIOS COM SISTEMA DE ENSINO – (2010/2016).

Municípios	População 2010	Matrículas na Escola Pública	Crianças fora da Escola Pública	% de crianças fora da Escola Pública	População 2016	Matrículas na Escola Pública	Crianças fora da Escola Pública	% de crianças fora da Escola Pública
Chopinzinho	1.048	171	877	83,68%	1.051	437	614	58,42%
Ponta Grossa	17.735	2.982	14.753	83,19%	18.934	18.934	14.724	77,76%
Londrina	23.867	5.085	18.782	78,69%	26.349	6.551	19.798	75,14%
Araucária	7.126	1.267	5.859	82,22%	7.458	1.812	5.646	75,70%
Guarapuava	10.221	1.974	8.242	80,69%	10.098	1.959	8.139	80,60%
Ibiporã	2.396	548	1.848	77,13%	2.591	1.320	1.271	49,05%

São J. dos Pinhais	17.477	3.578	13.899	79,53%	17.463	4.279	13.184	75,50%
Curitiba	84.288	30.732	53.556	63,54%	88.070	52.536	35.534	40,35%
Paranaguá	8.927	1.284	7.643	85,62%	8.967	1.616	7.351	81,98%
Sarandi	4.590	857	3.733	81,33%	5.040	1.333	3.707	73,55%
Pinhais	6.506	1.349	5.157	79,27%	6.870	2.999	3.871	56,35%
Cascavel	16.454	3.125	13.329	81,01%	16.518	5.171	11.347	68,69%
Toledo	5.677	1.943	3.734	65,77%	6.176	2.578	3.598	58,26%
Iguatu	141	43	98	69,50%	112	58	54	48,21%
Palmeira	1.777	308	1.469	82,67%	1.868	523	1.345	72,00%
Telêmaco Borba	4.164	949	3.215	77,21%	4.685	799	3.886	82,95%

Fonte: Síntese de tabela do Ministério Público do Paraná/2010 http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/demanda_em_pre_escola_creche.pdf Síntese de tabela do Ministério Público do Paraná/2016

http://www.planejamento.mppr.mp.br/arquivos/File/sistema_indicadores/Educacao/planilha/deficit_creche_2016.pdf

Organizado pela autora.

TABELA 3 – MATRÍCULA E DEMANDA EM EDUCAÇÃO INFANTIL (PRÉ-ESCOLA) NOS MUNICÍPIOS COM SISTEMA DE ENSINO – (2010/2016).

Municípios	População 2010	Matrículas na Escola Pública	Crianças fora da Escola Pública	% de crianças fora da Escola Pública	População 2016	Matrículas na Escola Pública	Crianças fora da Escola Pública	% de crianças fora da Escola Pública
Chopinzinho	583	464	119	20,41	536	454	82	15,30%
Ponta Grossa	9.780	6.330	3.450	35,28%	9.484	9.199	285	3,01%
Londrina	13.390	12.101	1.289	9,63%	12.806	14.828	00	00
Araucária	4.006	1.797	2.209	55,14%	3.712	3.210	502	13,52%
Guarapuava	5.735	1.463	4.272	74,49%	5.083	3.556	1.527	30,04%
Ibiporã	397	268	129	32,49%	1.324	1.315	9	0,68%
São J. dos Pinhais	9.617	3.314	6.303	65,54%	8.349	7.245	1.104	13,22%
Curitiba	47.002	23.810	23.192	49,34%	42.99	16.607	26.392	61,38%
Paranaguá	4.958	3.325	1.633	32,94%	4.614	3.587	1.027	22,26%
Sarandi	2.577	1.361	1.216	47,19%	2.348	2.290	58	2,47%
Pinhais	3.709	2.757	952	25,67%	3.508	3.454	54	1,54%
Cascavel	9.302	4.635	4.667	50,17%	7.818	8.124	00	00%
Toledo	3.172	2.768	404	12,74%	3.076	3.552	0	00%
Iguatu	78	45	33	42,31%	53	38	15	28,30%
Palmeira	985	371	614	62,34%	933	675	258	27,65%

Telêmaco Borba	2.346	1.765	581	24,77%	2.192	2.109	83	3,79%
-----------------------	-------	-------	-----	--------	-------	-------	----	-------

Fonte: Síntese de tabela do Ministério Público do Paraná/2010

http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/demanda_em_pre_escola_creche.pdf

Síntese de tabela do Ministério Público do Paraná/2016

http://www.planejamento.mppr.mp.br/arquivos/File/sistema_indicadores/Educacao/planilha/deficit_pre_escola_2016.pdf

Organizado pela autora.

Os dados sobre matrículas e atendimento registrados na base pesquisada, permitem perceber que houve avanço nas matrículas da pré-escola. Esse fato pode ser verificado em quase todos os municípios. Entretanto na faixa etária de zero a três, embora os números apontem avanço, ainda existem muitas crianças que não estão sendo atendidas em escolas ou creches públicas.

Em tese, com o grupo etário de 4 a 5 anos sendo atendido nas escolas de Ensino Fundamental, aumentaria a demanda atendida nas Creches, porém os 9 municípios (Ponta Grossa, Londrina, Sarandi, Araucária, Guarapuava, São José dos Pinhais, Paranaguá, Palmeira e Telêmaco Borba), demonstram que **mais de 70%** das crianças em idade de creche (**zero a três anos**) não estão matriculadas em estabelecimentos públicos.

Os municípios de Londrina, Cascavel e Toledo atendem 100% das crianças em idade pré-escolar, ou seja, esses municípios cumpriram o prazo para a universalização definido como sendo o ano de 2016.

Os municípios, Ponta Grossa, Ibiporã, Sarandi, Pinhais e Telêmaco Borba apenas se aproximaram da meta da universalização da pré-escola que seria atender atingiram 100% de matrículas na pré-escola, conforme estipulado no PNE.

É importante destacar que os números compilados do Ministério Público do Paraná mostram que, no que se refere às matrículas em Creche, ou seja, o atendimento para as crianças de zero a três anos, os municípios de Ibiporã e Iguatu, Chopinzinho, Curitiba, Pinhais e Toledo conseguiram atender um número aproximado de matrículas conforme estipulado no PNE para essa faixa etária, que seria atender 50% dessa população (embora previsto para o final da vigência do Plano). Destaca-se ainda que alguns dos municípios analisados atendem menos da metade do percentual indicado legalmente, mesmo tendo estipulado como meta atender 50%, sendo necessário empreenderem ações efetivas para aumentarem o atendimento e cumprirem a meta estabelecida no PNE-2014.

A legislação brasileira atribuiu aos municípios a responsabilidade pela oferta de Educação Infantil e do Ensino Fundamental, entretanto há indícios de que o Ensino Fundamental continua sendo alvo de maior preocupação, em detrimento da Educação Infantil.

[...] a maior defasagem se deve a um avanço recente, ou seja, a inclusão das crianças de 4 e 5 anos nos limites da Educação obrigatória para todo cidadão brasileiro. Neste caso, 18,3% das crianças nesta faixa etária (um milhão) ainda não foram atendidas na Pré-Escola, principalmente pela indisponibilidade de vagas no sistema, constitucionalmente atribuído aos municípios. Os avanços nos últimos anos são importantes, mas refletem também as diferentes prioridades com que a Educação é vista nos diferentes municípios. (BRASIL, 2013, p. 36).

Esse quadro pode ser identificado inclusive, no âmbito do Estado do Paraná e no Brasil, sendo que, em nenhuma dessas esferas, atingiu nem a universalização para a pré-escola para as crianças de quatro e cinco anos, nem o atendimento em creches de no mínimo 50% das crianças de zero a três anos de idade, embora este esteja previsto apenas para o ano de 2024.

Os municípios que criaram seus Sistemas de Ensino demonstraram alguma preocupação no que se refere ao atendimento da faixa etária obrigatória, o que revela que mesmo atrelado ao cumprimento dos princípios legais da universalização desencadeados por meio da obrigatoriedade houve avanço em relação aos direitos das crianças. Entretanto, para Gadotti “a educação brasileira encontra-se ainda numa dupla encruzilhada: de um lado, não conseguiu universalizar a educação básica e, de outro, não construiu uma matriz teórica suficientemente consistente para descobrir caminhos de solução do problema”. (1994, p.11).

Gadotti (1994, p. 11) explica ainda que:

[...] o Município emerge com a vontade de interferir na formulação de políticas para o setor, embora acuse a sobrecarga de responsabilidades que lhe são impostas pelo novo aparato legal do país e pela direção das demandas sociais da educação básica, além de demonstrar fragilidades técnicas e financeiras. A educação municipal é uma das mais carentes em matéria de teoria educacional, isto é, de modelos de referências.

Para Bordignon (2009, p 37), “O Sistema Municipal formaliza, organiza e dá coerência às especificidades do projeto de educação do município, articula suas partes num todo orgânico e contextualiza o local no nacional.” Portanto, a criação dos Sistemas de Ensino deve fortalecer o poder local por meio de ações empreendidas pelos sujeitos que constituem a municipalidade produzindo sua

própria legislação, uma vez que são tais ações atribuem “status de pessoa política ao município”

[...] as políticas públicas podem adquirir múltiplas formas (planos, projetos, sistemas de avaliação) dentre as quais a de texto legal e que diferentes atores estão nelas implicados desde a fase da formulação, explicitação legal e implementação. Esses atores delas se reapropriam, rearticulando-as, inserindo-lhes modificações e interpretações. Os textos legais são, pois, resultados de interações, de disputas, e a força de outras articulações e interesses, podem modificá-los, revisá-los, ampliá-los e suprimi-los. (WERLE, 2008, p. 2).

Os Sistemas Municipais são instrumentos legais com maior possibilidade de fortalecerem sua autonomia para atuarem na oferta da Educação Infantil, uma vez que se aproximam do controle das políticas, enquanto os demais podem apresentar mais fragilidades estando limitados a aprovação do Conselho Estadual diante das ações requeridas. Nesses termos Bordignon (2009, p. 39), ressalta que:

[...] o município não teria autonomia para definir normas para suas instituições de educação básica e as de educação infantil particulares. A competência normativa ficaria limitada, uma vez que, além das diretrizes nacionais, deveriam respeitar, também, as estaduais e submeter o credenciamento das instituições educacionais ao Conselho Estadual de Educação (CEE). Os conselhos municipais teriam, então, caráter mais consultivo e de assessoramento. Com seu Sistema, o município pode tornar concreto seu projeto próprio de educação, subordinado somente às normas nacionais.

Já Werle (2008, p. 11) orienta que “A criação de SME não pode ser tomada como norma, mas precisa levar em conta as condições locais, ou seja, para criar o SME há que levar em conta dimensões legal, pedagógica e organizativo-local de cada município”, desta forma o processo de construção do Sistema deixa de representar somente um ato legal burocrático, para se tornar o fio condutor de todo o processo educacional do município.

O estudo realizado por Bordignon (2009) sobre Sistemas de Ensino apresenta um roteiro muitas vezes seguido pelos municípios para a criação dos seus Sistemas de Ensino. O roteiro composto por sete capítulos define o tema a ser tratado em cada um deles como forma de direcionar o texto da lei a ser criada. O capítulo III divide-se em seções que definem as competências dos órgãos educacionais em relação à criação do Sistema de Ensino.

A partir de uma ideia mais clara acerca de como se estruturam documentos dos Sistemas de Ensino, procuramos identificar nas leis dos municípios

pesquisados, de que forma estão legitimados os compromissos com este nível de ensino.

A análise dos Sistemas de Ensino dos 16 municípios investigados passa-nos a informação de que os documentos são muito parecidos, tanto na forma como no seu conteúdo. Bordignon (2009) aponta que os Sistemas devem levar em consideração as suas condições locais, ainda assim, não foi possível identificar características que revelem a identidade de cada município, por meio da análise do documento do Sistema de Ensino.

Desta forma convencionamos a análise através dos aspectos, que nas palavras de Werle (2008, p. 9) se tornam comum pela “homogeneidade” e se diferenciam pela “heterogeneidade.”

Considerando que os Sistemas Municipais de Ensino são instituídos por Leis Municipais, destacamos os aspectos considerados homogêneos nos Sistemas coletados, a partir da análise das leis específicas. Nesse sentido, de maneira geral os aspectos homogêneos se referem aos temas apontados nas previsões legais que seguem em larga medida o roteiro apresentado por Bordignon (2009):

Os Sistemas de Ensino estão organizados de acordo com os seguintes itens:

- Das Disposições Preliminares;
- Da Educação Municipal;
- Da Responsabilidade do Poder Público;
- Da organização do Sistema de Ensino;
- Das Instituições Educacionais;
- Da Secretaria Municipal de Educação;
- Do Conselho Municipal de Educação;
- Do Plano de Educação;
- Da Gestão Democrática;
- Da Organização da Educação Escolar;
- Da Educação Infantil;
- Do Ensino Fundamental;
- Da Educação de Jovens e Adultos;
- Da educação Especial;
- Dos Profissionais da Educação

- Dos Recursos Financeiros;
- Do Regime de Colaboração;
- Das Disposições Gerais e Transitórias.

Quanto aos aspectos considerados heterogêneos nos documentos dos Sistemas de Ensino, pode-se destacar que estes são organizados em Capítulos e Seções, porém não seguem a mesma ordem de assunto em cada Seção ou Capítulo, por exemplo, o Sistema de Curitiba inicia com o capítulo I e a Seção I dispendo sobre as Disposições Preliminares, enquanto o documento Sistema de Chopinzinho já inicia com a Seção I tratando sobre a Educação Municipal.

Os Sistemas de Ensino de Londrina e de Sarandi elencam entre o seu conteúdo um item que se refere à Conferência Municipal de Educação, que consiste num fórum máximo de deliberação dos princípios norteadores das ações das unidades escolares do Sistema Municipal de Ensino, a ser realizada, no mínimo uma vez, no período correspondente a cada gestão municipal. Parágrafo único: “A Conferência Municipal de Educação será convocada pela Secretaria Municipal de Educação e pelo Conselho Municipal de Educação”. (PME LONDRINA; SARANDI).

Embora todos tratem de conteúdos similares, a forma apresenta-se sob aspectos diversos em cada Sistema de Ensino.

Nesse sentido, cabe ressaltar tanto o conteúdo, como a forma em que o tema da Educação Infantil aparece contemplado nos diferentes Sistemas de Ensino. Na grande maioria dos documentos, apresenta-se de forma homogênea.

A partir da análise empreendida nos Sistemas de Ensino, evidencia-se que os textos reproduzem o que dizem as normatizações nacionais (LDBEN, 9394/96), ressalta-se que tendo havido diversas alterações nesta lei, os Sistemas de Ensino mantêm em seus textos afirmações que se tornaram obsoletas, como no caso dos Sistemas de Ensino dos municípios de Araucária, Guarapuava, Ibiporã, Curitiba e Iguatu, que mantêm a Educação Infantil de zero a seis anos, faixa etária que foi alterada para zero a cinco anos pela Lei nº12. 796/2013.

Cumprir observar que a maioria dos Sistemas de Ensino foram criados fora do período de abrangência dessas modificações legais. O que também revela que os mesmos não passaram por revisões, ou readequações de acordo com os dispositivos que os modelam, no caso a Constituição Federal (1988), ECA (1990), e LDBEN (9394/96).

Uma parcela de preocupação exposta nos Sistemas de Ensino está voltada às questões da forma de atendimento, em outra ponta, aparecem as preocupações com a criança, propriamente dita, e a sua formação, na medida em que são explicitados os objetivos da educação infantil.

Com relação à demanda pela Educação Infantil, o conteúdo exposto nos Sistemas de Ensino não revelou preocupação. Os municípios de Toledo, Cascavel e Curitiba mencionam a questão da obrigatoriedade de matrícula, mas vinculado ao papel da família. O Sistema de Curitiba aponta que os estabelecimentos devem dar conta da demanda e assinala as questões relacionadas à qualidade da oferta.

Já o município de Sarandi aponta, por meio de um extenso texto, a preocupação em dispor no Sistema de Ensino a dimensão do compromisso assumido com a educação infantil. Porém, as preocupações postas no documento não apresentam características próprias somente daquele município, o que pode indicar uma compilação dos demais documentos de Sistemas de Ensino em detrimento da sua realidade concreta e formas expressivas de promover a educação infantil no município.

A criação do Sistema de Ensino pode representar um compromisso maior do município que com base na sua autonomia poderia ser mais incidente, no caso da oferta da Educação Infantil, uma vez que nessa etapa identifica-se a persistência das desigualdades, devido à acentuada exclusão social que permeia o atendimento a essa faixa etária ao longo da história.

Entretanto, alguns sistemas são incisivos no que se refere à prioridade da oferta do Ensino Fundamental, como é o caso do Sistema de Ensino de Telêmaco Borba, que embora criado a partir das legislações que determinam que a educação obrigatória corresponde à faixa etária dos quatro aos dezessete anos ainda se compromete a “*atuar* prioritariamente no ensino e *oferecer* educação infantil” (TELÊMACO BORBA, 2016), prevalecendo a prioridade sobre a oferta do Ensino Fundamental.

Luz (2006, p. 51) assevera que entre as principais dificuldades para o atendimento com qualidade estão aquelas referentes “ao aumento da expansão de atendimento sem os devidos investimentos técnicos e financeiros, o que se agrava nas creches, que historicamente estão relacionadas à guarda de crianças de baixa renda”.

Do ponto de vista econômico, a população que necessita do atendimento na faixa etária da Educação Infantil, especialmente as crianças entre zero a três de idade, seria a classe trabalhadora.

Linhares, Mendes e Lassance (2012, p. 16) explicam que:

A demanda da sociedade está, em geral, mal atendida, devido a um descompasso entre oferta e demanda por bens e serviços públicos. Não se atingiu, até o momento, um modelo federativo capaz de dar conta dessa dualidade. Ao menos, não parece haver outra forma mais adequada de utilizar instrumentos de planejamento público sem levar em consideração a necessidade de construção de arranjos federativos em que as ações e os recursos federais, estaduais e municipais atuem de maneira cooperativa ou compartilhada. Somente assim os esforços empenhados no desenho e na implementação de políticas públicas podem ser potencializados, reduzindo-se as sobreposições e as fragmentações nas ações dos poderes ou entes federados, em suas várias dimensões – urbano-metropolitana e regional, e também municipal, estadual e nacional.

O status de educação, conferido à Educação Infantil pelo ordenamento constitucional, precisa formalizar-se nos Sistemas de Ensino para que se efetive. Um dos caminhos para que essa formalização ocorra, passa pela questão do financiamento, pois entende-se que o direito à Educação Infantil de fato, tem sido negado.

Evidências disso são as manobras dos municípios para adequarem as políticas às suas realidades locais, a exemplo dos municípios de Ponta Grossa, Londrina, Ibitiporã, Curitiba, Pinhais e Cascavel os quais explicitam em suas Leis a Educação Infantil será atendida em diferentes espaços, ressaltando, inclusive parcerias público-privadas¹¹ para o atendimento. A esse respeito, convém lembrar que, embora legais, tais parcerias evidenciam a desobrigação municipal com o atendimento de forma a repassá-lo à iniciativa privada. Essa é uma estratégia utilizada em todo o país.

Demonstrando preocupação com tais arranjos, o documento do MIEIB (2016, p. 5) explicita a necessidade de:

¹¹ De acordo com o documento Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil do Ministério da Educação – 2009 o convênio é definido como “forma de ajuste entre o poder público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração”. O convênio é realizado entre entidade pública e privada com vistas a descentralizar a execução de programa ou projeto, com duração definida. Nessa modalidade de acordo, um órgão ou entidade da administração pública repassa determinado montante de recursos a uma organização privada, que se compromete a realizar ações constantes do plano de trabalho e, posteriormente, prestar contas da aplicação de tais recursos. O convênio está disciplinado no art. 116 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, que estabelece procedimentos e exigências. (p. 14).

Analisar os espaços destinados à oferta da educação infantil e, com especial atenção, aqueles que se destinam à ampliação das vagas para atendimento da obrigatoriedade, defende-se que sejam espaços específicos para a educação infantil e, no caso de não serem, como a abertura de turmas em escolas de ensino fundamental, que estes respeitem os parâmetros de qualidade no que tange aos espaços e o que constitui a experiência educativa na educação infantil, previstas em vários documentos normativos e orientadores, em especial nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil de 2009.

É notório que os municípios vêm utilizando diferentes estratégias para cumprir o atendimento da escolaridade obrigatória a partir dos quatro anos de idade, ocorrendo desde a criação de turmas de pré-escola em escolas de ensino fundamental, redução de turmas de creche, além de implementação de tempo parcial visando ampliar o atendimento que era realizado em tempo integral.

A obrigatoriedade da matrícula das crianças de quatro e cinco anos na pré-escola não pode ser implementada à custa do atendimento daquelas de zero a três anos, pois são demandas específicas e complementares, e a unidade pedagógica da educação infantil como um todo, como primeira etapa da Educação Básica, deve ser preservada. (FLORES; SANTOS; KLEMANN; 2011 p. 54).

Se pensarmos que a universalização é uma consequência desencadeada pela obrigatoriedade e que todos os municípios estão procurando formas para cumprir com os indicativos legais, nesse caso não identificamos maiores esforços nos municípios com Sistema de Ensino.

Percebe-se que os gestores têm investido no atendimento nas instituições públicas para crianças de quatro e cinco anos, tendo em vista a necessidade da universalização do direito à educação. Entretanto, para as crianças entre zero a três anos, “cujo direito também precisa ser assegurado, vêm sendo adotadas políticas que transferem para organizações da sociedade civil, portanto, para a esfera privada, a responsabilidade pela oferta desse serviço”. (CAMPOS, 2010, p. 300).

O desafio que se apresenta é, portanto, compreender que as tensões e conflitos da trajetória do federalismo brasileiro, a redefinição das políticas públicas têm elevado o nível do debate acerca da garantia do direito à Educação Infantil.

Cabe aos municípios demonstrarem maior compromisso na formulação de políticas que apontem para a efetivação desse direito, ou corre-se o risco de permanecer somente no campo do debate, sem incidência legal. Tendo em vista que como aponta Luz (2006, p. 51) a “expansão iniciada na década de 1970, [...] ainda é insuficiente, principalmente para as crianças de menor renda”, dando abertura para

o município ao invés de gozar de sua autonomia, ficar ainda mais dependente de programas criados pelo governo federal. No próximo item problematizaremos as questões que se referem a esses programas.

3.3 O PAPEL DOS PROGRAMAS DO GOVERNO FEDERAL NO ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO INFANTIL

Embora a centralidade do trabalho sejam as políticas públicas de Estado para a educação, sobretudo para a Educação Infantil, ao tratarmos da autonomia dos municípios, parece oportuno uma reflexão acerca dos Programas em andamento do governo federal acessados pelos municípios como forma de atender as diversas demandas da Educação Infantil.

Para tanto, apresentaremos de forma breve dois dos principais Programas do governo federal que dizem respeito à Educação Infantil: o Proinfância e Brasil Carinhoso. Esses Programas apesar de muito contribuir para a oferta pública e de qualidade na Educação Infantil, também podem evidenciar a fragilidade da gestão nos diferentes níveis administrativos.

Entende-se que ao manter tais Programas o governo federal atua de forma a promover as ações supletiva e redistributiva, o que assegura as necessidades dos municípios, as quais envolvem o atendimento com qualidade a essa faixa etária. Entretanto pode influenciar na autonomia do município colocando-o em situação de dependência de ações federais em relação à Educação Infantil.

Abrucio (2010) lembra que essa é uma prática que perdura desde a ditadura militar e que não foi superada, uma vez que os municípios continuam contando com recursos das outras esferas para o atendimento dessa faixa etária.

A criação de uma rede de programas e serviços durante a ditadura militar criou um legado de políticas cujos efeitos, em boa parte, ainda afetam vários setores. Como destaques dessa continuidade, a visão centralizadora e o maior poder da União frente às outras esferas de governo, cujas gestões continuaram muito dependentes do governo federal e que foram, no geral, muito pouco modernizadas. (p. 45).

O mesmo autor considera que em um determinado momento, os gestores contribuíram, projetando Programas necessários à emancipação do município enquanto ente federado. Entretanto, observa-se que essas práticas vêm sendo constantemente reinterpretadas ao longo dos governos, mas não abandonadas, e

que ao invés de contribuir positivamente com a gestão local, acabam ampliando os pontos negativos, como:

[...] a dependência financeira ou a escassez de recursos para dar conta das demandas dos cidadãos; baixa capacidade administrativa, o que implica dificuldade para formular e implementar os programas governamentais, mesmo quando há dinheiro federal ou estadual envolvido; e os males que atrapalham a democratização dos municípios, como o clientelismo, a “prefeiturização” (isto é, o excesso de poder nas mãos do prefeito), o pouco interesse em participar politicamente e/ou de controlar os governantes. (ABRUCIO, 2010, p. 46-47).

No que se refere ao campo da Educação Infantil, o momento histórico atual indica que além do “desmantelamento das políticas públicas para a Educação Infantil”, (ALBUQUERQUE; FELIPE; CORSO (2017, p. 10), o Brasil terá de conviver com proposições de Programas do governo federal que não se efetivam como política pública de Estado colocando em riscos os avanços conquistados ao longo dos últimos anos.

Silveira e Pereira (2015) verificam que a precarização do atendimento em creches e pré-escolas tem se intensificado por meio do foco dado

[...] na ampliação do conveniamento do poder público com instituições comunitárias, confessionais, filantrópicas e sem fins lucrativos, assim como na existência de programas alternativos com foco compensatório e assistencial para as crianças mais pobres, o que denota uma concepção de ampliação do atendimento às crianças bem pequenas e pobres a baixo custo, sem preocupação com a qualidade da oferta. (p. 4).

Do mesmo modo, o atendimento das crianças a partir dos quatro anos em espaços escolares do Ensino Fundamental aponta o descompromisso com essa faixa etária, a qual necessita de uma estrutura apropriada para sua formação integral, espaços e profissionais com formação específica (BRASIL, 2009).

Nesse sentido, se levarmos em consideração a afirmação de Martins (2010, p. 499) “as políticas públicas foram construídas a partir de demandas sociais que historicamente se institucionalizaram e foram reconhecidas como direitos” a criação dos Sistemas de Ensino pelos municípios, precisa refletir as demandas sociais da população, a necessidade de creches como espaços educativos, oferta que atenda a demanda, profissionais e outros, evitando programas paliativos.

Nesse sentido, os Sistemas Municipais (e respectivos órgãos que o compõe) podem se tornar fundamentais para o planejamento das políticas locais, impulsionando a oferta e a qualidade da educação oferecida para a população.

O programa Proinfância instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, faz parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação. Entre os seus objetivos estão a construção de creches e pré-escolas, aquisição de equipamentos para a rede física nos estabelecimentos que ofertam a educação infantil e a busca pela melhoria da qualidade da educação.

Entende-se que Programas como esse cumprem importante papel enquanto promotor da ampliação da oferta de vagas para Educação Infantil, sobretudo, para as crianças de 0 a 3 anos, uma vez que seu “principal objetivo é prestar assistência financeira aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de Educação Infantil da rede pública e que as unidades construídas são dotadas de ambientes essenciais para a aprendizagem das crianças”. (FNDE¹²).

Já o Programa Brasil Carinhoso consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento, para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da Educação Infantil, contribuir com as ações de cuidado integral, segurança alimentar e nutricional, garantir o acesso e a permanência da criança na Educação Infantil. (FNDE¹³).

O município recebe um repasse de verbas de acordo com o número de matrículas de crianças na Educação Infantil, cujas famílias já são beneficiárias do Programa Bolsa Família, equivale a uma complementação ao recurso, só que o repasse é feito ao município com o intuito de ampliar vagas na Educação Infantil.

Cumprе ressaltar que a intenção em relatar os aspectos mais gerais acerca desses Programas não diz respeito aos seus destinatários, pois entendemos que grande parte da população brasileira vive em situações precárias de privação de renda e que tal situação independe de suas escolhas, sobretudo no caso das crianças pequenas. Mas que essa situação é recorrente em nosso país “devido a uma complexidade de fatores históricos, sociais e políticos que perpassam as relações sociais numa sociedade de classes”. (SILVEIRA; PEREIRA, 2015, p. 5).

O estudo realizado neste capítulo trouxe evidências de que os Sistemas de Ensino, no caso do Estado do Paraná, representam um número muito reduzido em relação a quantidade de municípios que compõem o Estado.

¹² Página de notícias do FNDE disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/proinfancia-legislacao>

¹³ Página de notícias do FNDE disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/brasil-carinhoso>

Entretanto, é necessário afirmar a importância dos dispositivos legais como os Sistemas de Ensino e os Planos Municipais enquanto políticas de estado e não de governo, os quais podem trazer garantias reais de enfrentamento, tanto da situação de pobreza e das injustiças que se perpetuam numa sociedade de classes, quanto à negação do direito à Educação Infantil de qualidade.

As questões que se referem ao financiamento serão abordadas no próximo capítulo com vistas a compreender as possibilidades de avanços, bem como, os limites da Educação Infantil no PNE.

CAPÍTULO IV

A EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS PARANAENSES COM SISTEMA MUNICIPAL INSTITUÍDO

O capítulo anterior apontou como os municípios que instituíram Sistemas de Ensino próprio expressam seus compromissos com a Educação Infantil. Cada município deixa transparecer por meios dos seus documentos suas preocupações em relação a esta etapa de ensino.

Os textos têm como base os conteúdos apontados na legislação (LDBEN 9394/96) como o reconhecimento da Educação Infantil como primeira etapa da educação básica e o desenvolvimento integral da criança como eixo da proposta pedagógica para a Educação Infantil. Sarmento (2005, p. 1383) verifica o mesmo fato ao analisar a criação de Sistemas de Ensino, “em relação aos princípios orientadores do sistema e sua composição, a LDB foi respeitada integralmente, sem nenhuma inovação”.

Além disso, os Sistemas de Ensino pesquisados são resultados de Leis criadas pelo poder Executivo de cada município e aprovados pela Câmara de Vereadores. Os documentos determinam, dentre outras questões, a sua autonomia em relação à educação, seguindo a indicação dada pelos documentos legais nacionais, conforme destaca o Parágrafo único da Lei de Sistema de Ensino do município de Sarandi:

O Sistema Municipal Ensino será composto pelas Instituições de Educação Infantil e Ensino Fundamental, criadas e mantidas pelo Poder Público Municipal, as Instituições de Educação Infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, e os órgãos municipais de educação, entendendo-se como tal, a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho de Educação. (SARANDI, 2008, p. 1).

Destaca-se também a valorização atribuída a Secretaria de Educação, aos Conselhos Municipais e aos profissionais da educação, os quais mereceram seções separadas em que são definidas as suas competências.

Acerca das competências dos Sistemas de Ensino é possível destacar a ênfase dada à gestão democrática, e a participação da comunidade escolar, tal

participação refere-se também no que diz respeito à elaboração dos planos municipais, conforme Art. 10º do Sistema de Ensino de Iguatu:

A gestão democrática do ensino público municipal será definida em legislação própria, com observância dos seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação e dos pais ou responsáveis pelos alunos na elaboração da proposta pedagógica da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em órgãos colegiados;

III - graus progressivos de autonomia das escolas na gestão pedagógica, administrativa e financeira;

IV - liberdade de organização dos segmentos da comunidade escolar, em associações, grêmios ou outras formas;

V - transparência dos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros;

VI - descentralização das decisões sobre o processo educacional.

Como resultado das análises realizadas nos Sistemas de Ensino, inferimos que as formas de atendimento da Educação Infantil, também são sublinhadas de forma análoga em *todos* os Sistemas de Ensino: “creches ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade e pré-escolas, para as crianças de quatro e cinco anos de idade, sendo que a pré-escola pode ser ofertada isoladamente, ou em centros de Educação Infantil, ou ainda junto às escolas”.

Das ideias centrais apreendidas nas leis dos Sistemas de Ensino, destacamos que estas asseguram que:

- Seja dada prioridade ao atendimento pedagógico sobre o assistencial;
- O atendimento a este nível deve articular-se à família e à sociedade;
- A inclusão social das crianças;
- A articulação com o Ensino Fundamental;
- A elaboração do Projeto Político Pedagógico pelas instituições de Educação Infantil;
- Projetos de saúde e lazer para as crianças;
- O ensino da Arte e da Educação Física na educação infantil, respeitando as especificidades das crianças;
- A autonomia para a criação de normas de funcionamento, proposta pedagógica (inclusive respeitando a pluralidade de ideias e de concepções pedagógicas), horários, calendários;
- O fazer pedagógico deve basear-se nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI, 2009).

- A avaliação na educação infantil não pode ter caráter de promoção para o ensino fundamental.

O que se percebe é que as normatizações apontadas pelos Sistemas de Ensino seguem as normatizações nacionais, embora Nunes; Corsino e Didonet (2011, p. 47) lembrem que “os Sistemas de Ensino têm autonomia para complementar a legislação nacional por meio de normas próprias, específicas e adequadas às características locais.”

Vale lembrar que o cenário municipal apresenta desigualdade de condições sociais e econômicas, próprias do território brasileiro. Fato que se evidencia na disparidade da infraestrutura dos estabelecimentos que ofertam a Educação Infantil, no número de matrículas, na qualidade da oferta, bem como, do trabalho docente e nas propostas pedagógicas.

Deste modo, Nunes; Corsino e Didonet (2011, p. 47) orientam que é preciso “buscar a unidade do sistema diante de tal diversidade, aceitar e conviver com diferenças, sem tornar o sistema disperso e/ou excludente.”

Além do que foi destacado nos Sistemas de Ensino, Chopinzinho, Iguatu, Ibiporã, Sarandi, Telêmaco Borba, Araucária, Guarapuava, Curitiba, Paranaguá, e Pinhais se comprometem com a educação, apontando o percentual de investimentos, determinando que “o Município aplicará, anualmente, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento), conforme prescreve sua Lei Orgânica, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público municipal.” Vale lembrar que esse é o percentual mínimo previsto na Constituição Federal e que os municípios não demonstraram possibilidade de ampliação desse percentual.

Tendo em vista que Ponta Grossa, Londrina, São José dos Pinhais e Toledo não deixaram claro nos seus Sistemas de Ensino as formas de investimentos, apenas como os demais, citam que agirão em regime de colaboração, a exemplo do texto retirado do Sistema de Ensino de Pinhais: “O Município definirá com o Estado e a União, formas de colaboração. § 1º A colaboração de que trata este artigo deve garantir a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada esfera.” (PINHAIS, 2008).

Esses indicativos revelam que os Sistemas de Ensino não apresentam estratégias que garantam ampliação e oferta da Educação Infantil no que se refere à

indução de políticas e incentivos fiscais locais. Revelam apenas trabalhar com a receita já estabelecida pelos âmbitos estadual e federal.

Nesse sentido, faremos uma breve incursão com ênfase nas questões que se referem ao financiamento da Educação Infantil a partir da Constituição Federal, entendendo que nos períodos anteriores, essa etapa de ensino foi realizada em regime de contenção de gastos.

Macêdo e Dias chamam atenção para o fato de que “A política de financiamento instaurada em 1996 não pode ser analisada de forma simplista” (2011, p. 170). No caso da Educação Infantil, ela é fruto do reordenamento legal (artigo 89 da LDBEN 9394/96) que implica na integração das creches e pré-escolas aos Sistemas de Ensino no prazo de três anos, a contar da publicação daquela lei e a responsabilização os gestores dos municípios quanto ao atendimento das crianças de 0 a 5 anos.

Ao propor a integração da Educação Infantil aos Sistemas de Ensino os “argumentos administrativos e financeiros ficaram em segundo plano, dando prioridade aos argumentos que se reportam às noções de criança cidadã e de políticas públicas”. (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 38). Dando continuidade a uma política para a Educação Infantil que restringe os direitos, uma vez que sem recursos não é possível garantir a qualidade.

Os princípios legais determinaram a Educação Infantil como um direito social da criança e de sua família e uma obrigação do Estado disciplinando a sua oferta como da competência dos municípios, em cooperação técnica e financeira com a União e os estados. Embora a ideia de financiamento concreto para a Educação Infantil apareça um pouco mais tarde e por vezes vinculada à condição de sucesso escolar, obrigatoriedade e universalização.

Os impactos financeiros mais reais podem ser registrados a partir da implantação do FUNDEB, tendo em vista que o FUNDEF, fundo que vigorou até 31 de dezembro de 2006 além de ter como foco o Ensino Fundamental, não previa a vinculação de receitas para esta etapa da educação básica.

Nesse caso, “os gestores municipais utilizaram como estratégia matricular, de forma não regulamentada, crianças de seis anos no ensino fundamental, pois desta forma poderiam se ampliar as receitas”. (MACÊDO; DIAS, 2011, 173). Esse caminho negligenciava os direitos das crianças por não oferecer as condições necessárias às suas especificidades.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, fundo que substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, passou a atuar nas três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, incluindo a Educação Infantil no seu sistema de financiamento.

A criação do Fundeb, como mecanismo de ampla redistribuição de recursos vinculados à educação no país, se fazia necessária para que todas as etapas e as modalidades desse nível de ensino, e os entes governamentais que as oferecem à sociedade, pudessem contar com recursos financeiros com base no número de alunos matriculados, concorrendo, dessa forma, para a ampliação do atendimento e a melhoria qualitativa do ensino oferecido. (BRASIL, 2008, p. 7).

Esse foi um importante passo na direção da garantia dos direitos das crianças pequenas à educação, em que “cada Estado e cada Município recebem o valor que lhes cabe, de acordo com o número de alunos matriculados no segmento da educação básica que lhes compete atender”. (BRASIL, 2008, p.8).

Vale ressaltar que na discussão inicial para a criação desse Fundo foram apresentadas ressalvas com relação à inclusão da Educação Infantil, sobretudo para as crianças de zero a três anos, entretanto a situação foi resolvida por meio de amplo debate que deixou clara a importância da educação nos primeiros anos de vida.

Nunes, Corsino e Didonet (2011, p. 37) ressaltam que “com o FUNDEB, todas as matrículas em estabelecimentos de Educação Infantil da rede municipal, inclusive as dos estabelecimentos privados sem fins lucrativos conveniadas com o poder público, recebem determinado “valor aluno-ano”, para sua manutenção”. Dessa forma o FUNDEB, que deve vigorar até o ano de 2020, pode contribuir para a ampliação da Educação Infantil.

O Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundef, que vigorou de 1998 a 2006. Trata-se de fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um Fundo por Estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete Fundos), formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Independentemente da fonte de origem, todo o recurso gerado e redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica. (BRASIL, 2008, p. 7-8).

Com base em dados do documento: Manual do FUNDEB (BRASIL, 2008, p.8), a origem dos recursos do FUNDEB é proveniente dos seguintes impostos:

Fundo de Participação dos Estados (FPE);
Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços (ICMS);
Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp)
Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e doações de quaisquer bens ou direitos (ITCMD);
Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (cota-parte dos Municípios) (ITRm);
Recursos relativos à desoneração de exportações de que trata a LC nº 87/96;
Arrecadação de imposto que a União eventualmente instituir no exercício de sua competência (cotas-partes dos Estados, Distrito Federal e Municípios);
Receita da dívida ativa tributária, juros e multas relativas aos impostos acima relacionados.

Além dos recursos, originários dos entes estaduais e municipais, recursos federais também integram a composição do FUNDEB, a “complementação financeira da União com o objetivo de assegurar o valor mínimo nacional por aluno/ano a cada Estado ou Distrito Federal, em que este limite mínimo não for alcançado com os recursos dos próprios governos.” (BRASIL, 2008, p.8).

Cara (2014, p. 81) chama atenção sobre as desigualdades no caso da divisão dos encargos entre os entes federados:

Em 2012 conforme dados do Inep, de cada R\$ 1 público investido em educação pública, o governo federal colocou R\$ 0,18. Os estados e o Distrito Federal aplicaram, em conjunto, R\$ 0,40. Já os municípios investiram R\$ 0,42. Ou seja, o ente federado que mais arrecada, possuidor de mais da metade da receita tributária líquida, é aquele que menos contribui com as políticas públicas educacionais. Inversamente, o que menos arrecada, é o que mais investe em educação.

Diante das desigualdades existentes na federação brasileira, à União que arrecada mais do que os demais entes federados, caberia o papel de diminuir as desigualdades federativas. Tal ação deveria ser feita via redistribuição de recursos, como por exemplo, por meio de medidas como o FUNDEB (CARA, 2014).

A distribuição dos recursos do FUNDEB segue alguns parâmetros preestabelecidos que contribuem para a definição dos fatores de ponderação que determinam o investimento. Para tanto, é considerado o número de alunos da área de atuação prioritária de cada ente governamental, tomando-se como base as matrículas presenciais constantes dos dados do censo escolar mais atualizado.

Estabelecem-se forma de cálculo diferenciada, dependendo da etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino da educação básica à qual a matrícula está vinculada. Os diferentes fatores de ponderação deverão ser definidos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade. (BRASIL, 2008).

Os fatores de ponderação que foram fixados de acordo com (BRASIL, 2008, p. 12) correspondem aos seguintes dados:

TABELA 4 - FATORES DE PONDERAÇÃO PARA O SEGUIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL FIXADOS PARA OS ANOS DE 2008 E 2017.

Seguimento da Educação Infantil		Fatores de ponderação fixados para 2008	Fatores de ponderação fixados para 2017
1	Creche pública em tempo integral	1,10	1,30
2	Creche pública em tempo parcial	0,80	1,00
3	Creche conveniada em tempo integral	0,95	1,10
4	Creche conveniada em tempo parcial	0,80	0,80
5	Pré-escola em tempo integral	1,15	1,30
6	Pré-escola em tempo parcial	0,90	1,00

Fontes: **Síntese de BRASIL (2008, p. 12) e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação –UNDIME**

Nota: organizado pela autora

Os dados apontam que os investimentos no que se refere à Educação Infantil são ainda muito baixos, desde os primeiros anos do FUNDEB (2008) até o ano de 2016, ano em que deveria acontecer a universalização na pré-escola para as crianças entre quatro e cinco anos, o reajuste foi de aproximadamente 10% e conforme evidenciado na tabela encontram-se os mesmos para o ano de 2017.

A diferença entre valor aluno em tempo integral e parcial é bastante pequena, cerca de 0,30, o que não motiva os gestores a ofertarem a Educação Infantil em tempo integral para essa etapa, causando a perda de direitos por parte das crianças.

A UNDIME (2015, p. 1), em reunião realizada para aprovação dos fatores de ponderação do FUNDEB/2016, destaca que:

os membros da diretoria da Undime concordaram com a permanência dos fatores de ponderação. Os diretores também defenderam a implementação do Custo-Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e a realização de um estudo mais

aprofundado sobre financiamento da educação e os impactos nocivos da municipalização (anos finais do Ensino Fundamental), já que os recursos repassados pelo Fundeb não correspondem a todo investimento feito e os municípios têm de aportar recursos próprios.

Em reunião para decidir a mesma questão, ou seja, aprovação dos fatores de ponderação do FUNDEB, para o ano de 2017, os participantes se posicionaram em defesa de analisar a real necessidade de investimentos para cada etapa, tendo em vista “a sucessiva reedição desses valores”. (UNDIME, 2017, p.1).

Mais uma vez, defendeu-se a implementação do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), conforme prevê o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/ 2014 - PNE), assim como ficou decidido que, caso não seja implantado o CAQi, a UNDIME não concordará com os fatores de ponderação do FUNDEB da forma como estão para os anos futuros.

Sobretudo, no que se refere aos fatores de ponderação estabelecidos para creche e pré-escola, os indicadores demonstram visivelmente que a Educação Infantil requer mais investimentos, “sem a ampliação dos gastos com educação, aliada ao controle adequado da aplicação dos recursos, dificilmente a educação do País sairá do estágio indigente em que se encontra hoje”. (CARREIRA; PINTO, 2010, p. 7).

Ainda com referência à reunião “o ministro da Educação (Mendonça Filho) estabeleceu que estudos que antecedam a próxima deliberação devem ser iniciados”. (UNDIME (2017, p.1). Nota-se que permanece uma distância muito grande entre o que a lei estabelece e o que a educação necessita, pois muitos dos objetivos do FUNDEB na sua criação não foram atingidos como é o caso da implantação do CAQ que vem sendo negligenciado.

Carreira e Pinto (2010, p.10) ressaltam que “O Fundef – substituído em 2007 pelo Fundeb – estabelecia o prazo para que União, Estados e Municípios fixassem um valor de custo aluno-qualidade até 2001”.

Os mesmos autores esclarecem que “os fundos apresentam vantagens e desvantagens para a educação pública. O grande desafio é avançar para além dos fundos estaduais e criar um sistema nacional de financiamento da educação básica”. (CARREIRA; PINTO, 2010, p. 10). Enquanto isso não acontece o FUNDEB se encarrega de muitos encargos para os quais se torna insuficiente.

De acordo com (BRASIL, 2008, p. 22-24) os recursos do FUNDEB para fins de utilização por parte dos municípios são divididos em duas partes: 60% e 40%. Os

60% devem ser aplicados na remuneração do magistério, já a parcela dos 40% tem a seguinte destinação:

- Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos profissionais da educação;
- Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e de equipamentos necessários ao ensino;
- Uso e manutenção de bens vinculados ao sistema de ensino;
- Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- Realização de atividades necessárias ao funcionamento do ensino; Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; Amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos itens acima;
- Aquisição de material didático-escolar e manutenção de transporte escolar;

Dessa forma “muitos municípios não gozam de condições para dar conta das demandas que lhe são cobradas”. (CARA, 2014, p. 80). E que na sua criação o Fundo prometia amparar os municípios nas tarefas com a educação se comprometendo a:

contribuir para a redução das variadas formas de desigualdades educacionais existentes, estabelecendo, para a educação básica pública, equidade na distribuição dos recursos disponíveis no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios e maior participação federal no aporte de recursos financeiros, contribuindo para elevação do patamar de investimentos no setor. (BRASIL, 2008, p. 7).

Entretanto, os valores custo-aluno-ano aplicados para a manutenção da Educação Infantil não atingiram os níveis desejados, uma vez que “não é suficiente para promover a expansão do atendimento”. (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 37). Conforme Carreira e Pinto, (2010, p. 9) “a situação das nossas creches e escolas públicas, a maioria delas sem condições adequadas de funcionamento: faltam vagas e profissionais, equipamentos, brinquedos, laboratórios, parquinhos, quadras esportivas, formação do professorado, prédios, salários dignos, etc.”

Embora não tenha elevado o nível da Educação Infantil, conforme a sociedade almeja, o FUNDEB além de contribuir para o processo de integração dessa etapa de ensino aos estabelecimentos educacionais, quando do seu reconhecimento como primeira etapa da educação básica, é considerado “por parte

de muitos entes federados, em especial naquelas regiões mais pobres do país, a fonte quase exclusiva de recursos educacionais”. (CARA, 2014, p. 85).

Cumprido destacar que ao realizar estudos que apontem a sua insuficiência, torna-se possível a cobrança de uma participação mais efetiva, sobretudo da União na forma de investimentos na Educação Infantil.

A vigência do FUNDEB ficou estabelecida para o período 2007-2020, prazo bastante próximo. Nesse sentido, se faz urgente o cumprimento do Plano Nacional de Educação (2014-2024) no qual ficou afirmada a garantia e a ampliação das fontes de financiamento para viabilizar a execução das metas e estratégias, bem como a implantação do CAQi.

“A partir do diálogo com diversos movimentos, organizações, governos e instituições de pesquisa, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação enfrentou o desafio e, em 2006, apresentou à sociedade e ao poder público uma proposta de custo aluno-qualidade de educação básica”. (CARREIRA; PINTO, 2010, p. 11).

Percebe-se que o CAQi faz parte de um debate empreendido entre diversos setores que se mobilizam em defesa do direito e da qualidade na educação, como é o caso da Campanha Nacional pelo Direito a Educação¹⁴ que considera “o CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial), um instrumento poderoso para que possamos dar passos concretos rumo à educação pública de qualidade que as crianças e os jovens do Brasil merecem e da qual necessitam”. (CARREIRA; PINTO, 2010, p. 7).

Esse instrumento procura estabelecer qual o investimento necessário por criança matriculada para garantir uma educação de qualidade.

A partir de insumos como número médio de alunos por turma, pagamento do piso nacional salarial do magistério, política de carreira e de formação continuada aos profissionais da educação, bibliotecas e salas de leitura, laboratórios de ciências, laboratórios de informática, quadras poliesportiva cobertas, brinquedotecas para todas as creches, pré-escolas e escolas dos

¹⁴A Campanha Nacional pelo Direito a educação surgiu em 1999, impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil que participaria da Cúpula Mundial de Educação em Dakar (Senegal), no ano seguinte. O objetivo era somar diferentes forças políticas, priorizando ações de mobilização, pressão política e comunicação. É considerada a articulação mais ampla no campo da educação básica no Brasil, articula mais de 200 grupos e entidades distribuídas por todo o país, incluindo movimentos sociais, sindicatos, organizações não-governamentais nacionais e internacionais, fundações, grupos universitários, estudantis, juvenis e comunitários. Tem como missão atuar pela efetivação e ampliação dos direitos educacionais para que todas as pessoas tenham garantido seu direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade no Brasil. Disponível em: <http://semanadeacaomundial.org/2015/conheca-a-campanha-nacional-pelo-direito-a-educacao/> Acesso em 12 de abril de 2017.

anos iniciais do ensino fundamental e garantia de recursos para o desenvolvimento de projetos pedagógicos – o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) aponta quanto deve ser investido anualmente por aluno de cada etapa da educação básica para que o Brasil comece a oferecer uma educação (e uma escola) pública com um padrão mínimo de qualidade, materializando a demanda disposta no § 1º do art. 211 da CF, que obriga uma participação mais efetiva da União. (CARA, 2014, p. 81).

Diferentemente do que se faz atualmente, o CAQi “propõe uma inversão da lógica que rege hoje a definição dos orçamentos públicos para a educação no País, pois parte do que é necessário para garantir a educação com um padrão mínimo de qualidade e não do que está disponível no orçamento”. (CARA, 2014, p. 81). (Grifos nossos).

Esse pensamento considera a educação como prioridade no orçamento público e propõe, entre outras questões, o fortalecimento do FUNDEB por meio de maior participação da União no investimento da educação básica, reiterando que “é preciso incluir um novo volume de recursos no conjunto do fundo”, (CARA, 2014, 85).

De acordo com estudos realizados acerca do CAQi, seriam necessários “R\$ 46 bilhões, em vez dos R\$ 10 bilhões que são distribuídos hoje” (CARA, 2014, p. 85) para alcançar o mínimo de qualidade e garantir o acesso e a permanência na educação conforme indicado na legislação (LDBEN 9394/96).

Entre outros objetivos, o CAQi coloca em pauta a necessidade de “viabilizar o correto investimento em creches – que, segundo o estudo do CAQi, custa mais do que o dobro do investimento necessário no Ensino Fundamental anos iniciais”. (CARA, 2014, 85). Esse fator distancia ainda mais as crianças pequenas de seus direitos educacionais.

Carreira e Pinto (2010, p. 10) asseveram que:

Por representar uma mudança nesse jeito de lidar com as questões sociais, o Custo Aluno-Qualidade até hoje nunca saiu do papel, nunca foi definido pelos governos, apesar de suas bases estarem previstas na Constituição Federal (1988), na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1996), na Lei do Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), no Plano Nacional de Educação (2001) e na Lei do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação).

A implantação da proposta do CAQi se tornou mais concreta com o novo PNE, na forma da Lei 13.005/2014, “que estabeleceu um prazo de dois anos para a

implementação plena do CAQi, que deve ser idealmente empreendida pelas alterações no FUNDEB supracitadas”. (CARA, 2014, 89).

Esse fato cria uma possibilidade real de a Educação Infantil se tornar realmente um direito para todas as crianças, uma vez que o aumento do financiamento é condição necessária para o município investir de forma real na consagração plena do direito à educação, proporcionando o acesso a permanência e a qualidade para todos.

Os municípios com Sistema de Ensino deram um importante passo na direção da valorização da Educação infantil assumindo compromissos e desafios reais com essa etapa, entretanto observa-se que o pouco compromisso por parte da União incide em prejuízos, inviabilizando o cumprimento dos deveres assumidos pelo município.

Como saída, esse ente federado fica na dependência das transferências voluntárias e dos programas ofertados pelo governo federal fazendo com que os gestores municipais façam adesão às políticas definidas em nível nacional em busca de recursos para melhorar educação ofertada por suas administrações. Essa forma de governo pode estimular práticas antidemocráticas, acirrando ainda mais as desigualdades sociais e educacionais no país.

É preciso lutar por políticas nacionais que defendam a ação dos governos locais e possibilitem enfrentar os compromissos assumidos, tendo em vista que estes contam com maior fragilidade orçamentária, dificultando a ampliação de vagas e a cobertura da oferta com qualidade.

Tendo em vista a análise os dados relativos ao financiamento para o atendimento da demanda da Educação Infantil acima elencados, pretendemos confrontá-los com os recursos apontados no novo PNE a fim de compreendermos de que forma esse Plano pode se constituir numa política aliada da Educação Infantil no que concerne à garantia dos direitos, conforme indica o próprio PNE (2014, p. 8) que a aprovação desta lei, “contribui para garantir que a educação seja um direito de todos os brasileiros, desde a infância e ao longo de toda a vida.”

4.1. A EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS: DO PLANO NACIONAL AOS PLANOS MUNICIPAIS

A Constituição federal de 1988 “previu expressamente o estabelecimento do PNE por lei. A LDB (Lei nº 9.394/1996) dispôs que a União deveria elaborar o PNE, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios encaminhá-lo ao Congresso Nacional, com suas diretrizes e metas para os dez anos seguintes”. (BRASIL, 2014, p. 13).

Após esse ordenamento legal foi estabelecido o PNE Lei nº 10.172/2001 com vigência de 2001 a 2010 o qual trazia em seu bojo os seguintes objetivos: “a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública”. (BRASIL, 2005, p. 14).

Os limites no que se refere aos recursos financeiros e a criação de um Plano paralelo, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), restringiram o cumprimento do PNE favorecendo a transformação deste em “letra morta” (BARBOSA et al., 2014, p. 507).

Já o Projeto de Lei nº 8035/2010- 2011/2020, sofreu várias modificações, em razão dos interesses e compromissos em disputa em sua tramitação, acabou dando encaminhamento ao novo PNE 2014 - 2024. Nesse sentido, considera-se que o Plano Nacional de Educação (PNE 2014 - 2024), Lei nº 13.005/2014 foi objeto de debate que envolveu, entre outros atores:

QUADRO 4 - ATORES ENVOLVIDOS NA CONSTRUÇÃO DO PNE 2014-2024.

Atores governamentais	a) Poder Executivo no plano federal: Presidência da República, Casa Civil, Secretaria de Relações Institucionais (SRI), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Fazenda (MF); b) Congresso Nacional: Câmara dos Deputados e Senado Federal.
Conselhos e fóruns de educação institucionais	CNE, FNCE, Uncme, FNE.
Movimentos sociais	a) Entidades representativas dos segmentos da comunidade educacional: CNTE, UNE, Ubes, Andes, Fasubra, Andifes, Crub, Proifes, Contee; b) Entidades científicas: Anped, Anpae, Anfope, FCC, SBPC, Cedes, Fineduca;
Sociedade civil (gestores)	a) Entidades representativas de gestores dos entes federados na esfera educacional: Consed, Undime; b) Entidades representativas de gestores dos entes federados em outros setores: CNM, Confaz, Abrasf.

<p>Sociedade civil vinculada ao setor privado na área educacional</p>	<p>a) Segmento privado empresarial da educação: Anup, Anaceu, Abmes, Confenen, Fenep, Sistema S, Grupo Positivo; b) Interesses privados na área da educação relacionados a grupos de educação de capital aberto: Abraes</p>
<p>Organizações da sociedade civil e think thanks¹⁵ voltadas à formulação de políticas públicas</p>	<p>Cenpec, Instituto Alfa e Beto, Centro de Políticas Públicas do Insper.</p>

Fonte: (BRASIL, 2014, p.17).

Nota: Organizado pela autora.

Dessa forma o PNE constitui-se num Plano que coloca em evidência e assegura diversas questões educacionais por meio de suas diretrizes e apresenta 20 metas com 254 estratégias a serem cumpridas no prazo de dez anos, devendo se constituir em importante documento orientador para o planejamento político-educacional nas realidades locais. Assim, o PNE “é um instrumento de planejamento do nosso Estado democrático de direito que orienta a execução e o aprimoramento de políticas públicas do setor educacional”. (BRASIL, 2014, p. 7).

O plano possui grande importância na definição dos rumos das políticas educacionais, podendo contribuir no processo de efetivação da educação como política de Estado e na superação de marcas históricas da provisoriabilidade das políticas emergenciais que caracterizaram - e caracterizam - as proposições para a educação das crianças menores de seis anos no Brasil. (BARBOSA et al., 2014, p. 506).

Por esse motivo representa um grande potencial, uma vez que se reveste de poder legal que deve ser usado para o enfrentamento dos desafios que circundam o setor educacional. Nesse sentido pode trazer significativos avanços e mudanças para a educação brasileira, por meio do cumprimento das metas que orientam e

¹⁵ De acordo Hauck e Ávila (2014) as definições sobre think tanks (TTs), no contexto brasileiro ainda são incipientes, destacam que “o termo think tank, tem sua origem nos países de língua inglesa. E que devido à incipiência de uso do mesmo e da difusão do fenômeno no Brasil, ainda não há termo substitutivo em português.” (p. 181). Entretanto na década de 1980, a proliferação de think tanks no Brasil aumentou significativamente, seja por estímulos financeiros internacionais, como das Fundações Ford e Rockefeller, de agências internacionais (Sistema ONU, Banco Interamericano de Desenvolvimento), seja por iniciativa de partidos políticos, grupos de interesse ou sindicatos que se reorganizavam com a restauração do sistema político democrático. Alguns exemplos são os Institutos Liberais, Instituto Fernand Braudel, Centro Brasileiro de Relações Internacionais, Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais, Instituto Teotônio Vilela e diversos outros TTs (p. 187). Sendo que um dos objetivos dessas organizações é criar ações dedicadas à pesquisa e disseminação de ideias afetas às políticas públicas.

definem os objetivos para o ensino em todos os níveis da educação, incluindo a Educação Infantil.

Dourado (2016, p.7) considera que “as 20 metas definidas pela lei do PNE relevam os principais desafios para as políticas públicas brasileiras e oferecem direções para as quais as ações dos entes federativos devem convergir, com a finalidade de consolidar um sistema educacional de qualidade”. No caso da Educação Infantil, a Meta 1 traz como desafio a universalização da educação para as crianças entre quatro e cinco anos, o que deve acontecer velando pelos direitos das crianças de zero a três anos.

O PNE apresenta uma vigência que se estende para além do período de um mandato governamental, “devendo se estabelecer como política de Estado”. (BARBOSA et al., 2014, p. 506). Para a sua validade, é necessário que o financiamento e a gestão estejam articulados e ainda, que a sociedade vele para que as metas e estratégias sejam efetivadas, evitando que se tornem processos descontínuos a exemplos dos demais Planos, conforme ressalta Barbosa, et al, (2014):

Nesse movimento, presenciaram-se, desde a década de 1930, interrupções, abandono, não efetivação ou secundarização das propostas contidas nas metas delineadas nas diversas versões de PNE por outros projetos, substituindo-se a pauta política. Tal descontinuidade caracteriza historicamente a educação brasileira, em que o PNE resultou em programas e ações com viés governamental e não como política de Estado. (BARBOSA et al., 2014, p. 507).

No sentido de romper com os paradigmas dos Planos anteriores em que muitos dos objetivos não se concretizaram e evitar que o PNE (2014) se torne uma “mera carta de intenções” (BARBOSA et al., 2014, p.14), a Lei n. 13.005/2014 determina que todos os municípios e estados construam ou revisem seus Planos de educação no prazo de um ano após a sua aprovação envolvendo ampla participação comunitária e de profissionais da educação (BRASIL, 2014).

Esses encaminhamentos foram dados logo após a aprovação do Plano Nacional, sendo assim o prazo estabelecido ficou sendo junho de 2015. Apesar do curto prazo estabelecido legalmente para a elaboração do PME, o processo deveria ser coletivo envolvendo diversos grupos da comunidade e orientado por etapas que dependiam da realidade de cada município, sugere-se ainda que ao elaborar seu Plano Municipal,

[...] os gestores devem desenvolver ações para, no decorrer de sua construção, garantir um amplo processo democrático de participação, envolvendo os diferentes atores que, de forma direta ou indireta, influenciam na qualidade da educação do Município. Devem participar deste processo educativo de elaboração, o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Ministério Público e a Sociedade Civil Organizada. (BRASIL, 2005, p. 20).

A elaboração do PME se tornou um desafio, uma vez que tem a responsabilidade de “traduzir e conciliar os desejos, as necessidades e as capacidades educacionais do município para a oferta da educação básica. Precisa levar em consideração a trajetória histórica, as características socioculturais e ambientais, a vocação e a perspectiva de futuro do município”. (BRASIL, 2014b, p. 8).

O documento organizado pelo MEC intitulado “O Plano Municipal de Educação: Caderno de Orientações” (BRASIL 2014b) determina que para a elaboração do PME se faz necessário percorrer algumas etapas que por sua vez impõem ações, como explicita o quadro a seguir:

QUADRO 5 – ETAPAS E AÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DO PME.

Etapas para a elaboração do PME	Referem-se a seguintes ações
Definir e distribuir responsabilidades	Refere-se à organização de uma comissão com representatividade da sociedade, do Fórum ou o Conselho Municipal de educação; representantes da comunidade; Secretaria Municipal; das escolas, da Secretaria de Estado e dos Conselhos de Educação, Universidades e de setores da sociedade do município, da Câmara de Vereadores, etc. Atribuições: validar, organizar e liderar o debate para o processo de elaboração ou adequação do PME; definir cronograma; acompanhar o processo de elaboração de Documento-Base até a aprovação do Plano Municipal pela Câmara de Vereadores e a sanção pelo Prefeito.
Elaborar o documento-base	Refere-se à elaboração do documento base. Este consiste na proposta preliminar do Plano Municipal de Educação, instrumento e referência para o debate público. Deve conter: diagnóstico, um conjunto de metas e estratégias factíveis e coerentes com o PNE e o PEE, e os responsáveis pelo monitoramento e avaliação
Promover um amplo debate	Refere-se à necessidade da participação coletiva na elaboração do Plano, a corresponsabilidade nos processos de implantação, execução, acompanhamento e avaliação.
	Refere-se aos ajustes finais do texto aos moldes do PNE que será então encaminhado ao Poder

Redigir o projeto de lei	Executivo, que elaborará e enviará um Projeto de Lei para a apreciação da Câmara de Vereadores.
Acompanhar a tramitação na câmara municipal	Refere-se ao acompanhamento todo o trâmite do processo, no Executivo, no Legislativo. A Comissão deve estar atenta e acompanhar o trâmite para garantir que o texto aprovado fique o mais próximo possível das expectativas apresentadas na consulta pública.

Fonte: **Síntese de BRASIL (2014b, p. 9-13)**.
Organizado pela autora.

Já o “Documento norteador para elaboração de Plano Municipal de Educação – PME” também elaborado pelo MEC adverte que no processo de elaboração do PME, podem aparecer alguns obstáculos como: “a falta de dados estatísticos disponíveis e precisos; escassez de tempo e limitação de pessoal, entre outros. No entanto, tais dificuldades poderão ser facilmente superadas, desde que haja uma decisão política e técnica para elaborar o PME”. (BRASIL, 2005, p. 9). O município deve enfrentar esses desafios como forma de impulsionar a concretização e o sucesso das metas e estratégias do PME.

Ademais, é de suma importância que o Município tenha presente à perspectiva de atendimento baseado nos eixos que são trilhados pelo PNE, quais sejam: A educação como direito; A educação como instrumento de desenvolvimento econômico e social; e A educação como fator de inclusão social. Nessa perspectiva, com a elaboração do Plano Municipal de Educação, o Município estará dando um passo de qualidade em direção ao atendimento das necessidades educacionais identificadas, às aspirações da comunidade educacional e às demandas da sociedade civil organizada. (BRASIL, 2005, p. 29).

Esta breve introdução acerca dos Planos demonstra que a legislação impõe compromissos caros aos municípios acerca da elaboração dos PMEs. O prazo de um ano após a aprovação do PNE coincidiu com a elaboração do PEE, uma vez que a lei nº 18.492/2015, da aprovação do PEE data de 24 de junho de 2015, data limite estabelecido para a aprovação dos PMES. Nesse sentido, os PMEs foram elaborados em paralelo ao PEE/PR, fato que pode ter contribuído para a não observância das relações necessárias entre os documentos, de modo a promover ações que tivessem como objetivos a elevação da qualidade educacional em todo o estado.

A indicação de que “o município deve balizar os seus objetivos, em consonância com o Plano Nacional de Educação – PNE e o Plano Estadual de Educação – PEE, de acordo com sua realidade e necessidades educacionais”

(BRASIL, 2005, p. 28) não se mostrou possível em grande parte dos municípios. Outra questão importante é que, em razão da necessidade de cumprimento dos prazos, em algumas realidades a elaboração dos PMEs pode ter ocorrido sem a devida participação social, constituindo-se em tarefa exclusiva das Secretarias de Educação dos Municípios.

Ximenes (2015, p. 28) adverte que no caso dos Planos, os ganhos na luta pelo direito à educação ocorrem “principalmente, quando estão assegurados espaços de vocalização legítima de suas demandas, como é o caso das conferências e fóruns de educação”, visto que a participação popular exerce pressão sobre o poder público garantindo suas demandas. No entanto, no caso dos Planos Municipais alguns (senão todos) os segmentos sociais foram excluídos do processo de elaboração.

A não observância das relações necessárias entre os PMEs e o PEE foi observada na análise dos documentos, visto que a pouca consonância com o PEE, porém identifica acirrada semelhança com o PNE. Essa observação corrobora a afirmação de que os Municípios tiveram como documento norteador o PNE e não o PEE, não sendo possível vislumbrar a identidade e autonomia do município no seu PME.

Vale destacar que, desde 2001, no que se refere à Meta para a Educação Infantil, esta tem se mantido parecida no que tange a zero a três anos, mas avançou com relação aos quatro e cinco anos tendo em vista a universalização, conforme pode ser observado no quadro a seguir:

QUADRO 6 – METAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NOS PLANOS DE EDUCAÇÃO NACIONAIS E ESTADUAL – 2001 – 2014

PLANOS DE EDUCAÇÃO NACIONAIS E ESTADUAL	METAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL
PNE LEI 10.172/2001 2001 – 2010	Meta 1 1. Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos.
PNE Lei 13.005/2014	Meta 1 Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de

2014-2024	quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.
PEE Lei nº 18.492/2015	Meta 1: Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola, para as crianças de quatro a cinco anos de idade, e ampliar a oferta em creches, de forma a atender, todas as crianças de até três anos até o final da vigência deste Plano.

Nota: organizado pela autora.

O Artigo 214 da Constituição Federal de 1988 por meio da redação dada pela EC nº 59/2009 determina que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...]. (BRASIL, 2012, p. 326).

Deste modo o primeiro Plano Nacional de Educação aprovado após a Constituição Federal de 1988, o PNE de lei nº 10.172/2001 (2001 – 2010) embora não tenha atingido as metas propostas, “restringindo-se a um plano formal” (GOMES; BRITTO, 2015, p. 21) representou um marco “na construção coletiva e efetivação de políticas de Estado” (DOURADO, 2016, p. 20), servindo como desenho para o novo PNE (2014).

Cabe destacar que acerca da Educação Infantil o PNE (2001), o texto do Plano foi hesitante, tanto em relação ao atendimento de zero a três anos (30%), quanto ao atendimento para 4/5 anos (60% inicial e 80% final). Além disso, na aprovação deste plano “foram vetados aspectos considerados cruciais para a sustentação financeira das metas” (GOMES; BRITTO, 2015, p. 21), fazendo com que as previsões que determinam gastos para o seu cumprimento ficassem sem possibilidade de legitimação.

As avaliações sobre o PNE 2001-2011 indicam que suas metas, seus objetivos e estratégias não foram alcançados basicamente por dois motivos: a ausência dos planos estaduais, distrital e municipais de educação e a falta de recursos, já que ele sofreu veto na meta de ampliação da aplicação dos recursos para educação até 7% do PIB, dentro da década. (FILHO, 2014, p. 237).

Para Dourado (2010, p. 679) “a implementação de políticas educacionais, por meio de uma política pública, no caso o PNE [...] cuja materialização se efetiva

na intersecção entre regulamentação, regulação e ação política, marcados por disputas que traduzem os embates históricos entre as classes sociais” se dá nos “limites estruturais que demarcam as relações sociais capitalistas” e por isso vão além das questões educacionais, demandando maior interesse no desenvolvimento dessa sociedade. (DOURADO, 2010, p. 679).

Assim os Planos não estão isentos das questões de disputa de domínio e hegemonia do campo educacional por diferentes setores e organizações da sociedade atual. Por motivos dessa ordem, Gomes e Britto, (2015, p. 21) afirmam que o PNE (2001) acabou “deslegitimado por diferentes segmentos da sociedade civil, acabou tendo papel secundário na gestão educacional, sem instrumentos de monitoramento ou mecanismos efetivos de implementação, colaboração federativa e sustentação financeira”.

Na perspectiva de corrigir tais falhas no âmbito da aprovação do PNE (2014), este foi alvo de amplo debate “em função da relevância social do tema, e da existência de um público interessado altamente organizado, que efetivamente participa do processo legislativo, interagindo com os parlamentares” (GOMES; BRITTO, 2015, p. 41) em busca da consolidação desse PNE como política pública de estado.

O PNE (2014) ao ser sancionado apresenta a ideia de que “fechou-se, assim, o longo e complexo processo de construção de uma bússola para as políticas educacionais brasileiras, com metas ambiciosas e abrangentes, que requerem uma bem-sucedida coordenação federativa para serem atingidas”. (GOMES; BRITTO, 2015, p. 37).

A Educação Infantil ganhou relevância tanto no PNE (2014) quanto no PEE/PR (2015) pelo o fato dessa legislação indicar a universalização das matrículas para as crianças entre 4/5 anos e também propor ampliação do atendimento para 50% no PNE e 100% no PEE/PR para as crianças de zero a três anos. Dourado (2016, p. 23) acentua que “o Plano prevê a criação de uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os estados, e os municípios”. Esse fato pode fortalecer a atuação do município em relação à oferta da Educação Infantil e deve ser pensada em estreita articulação com a necessidade de recursos para ampliação dos espaços adequados ao atendimento dessa faixa etária.

Entendendo que os Planos devem constituir o eixo das políticas educativas, nos propusemos a pesquisar como se encontram assegurados nos Planos

Municipais os direitos das crianças pequenas à Educação Infantil. Desse modo, para a realização da pesquisa foram coletados dados sobre a Educação Infantil nos PMEs dos municípios paranaenses que instituíram seus Sistemas De Ensino próprio assim como divulgaram seus PMEs na web:

QUADRO 7 – PLANOS E LEIS MUNICIPAIS.

Planos Municipais	Leis	Ano
Chopinzinho	Nº 3.434	2015
Ponta Grossa	Nº 12.213	2015
Londrina	Nº 12.291	2015
Araucária	Nº 2.848	2015
Guarapuava	Nº 2.414	2015
Ibiporã	Nº 2.775	2015
São José dos Pinhais	Nº 2.585	2015
Curitiba	Nº 14.681	2015
Paranaguá	Nº 3.468	2015
Sarandi	Nº 2.148	2015
Pinhais	Nº 1.658	2015
Cascavel	Nº 6.496	2015
Toledo	Nº 2.195	2015
Iguatu	Nº 712	2015
Palmeira	Nº 3.918	2015
Telêmaco Borba	Nº 2.104	2015

Nota: Organizado pela autora

Filho (2014, p. 237) ressalta que aprovada a Lei do PNE, esta “exige: até 24 de junho de 2015, o dever de ter as leis do plano estadual de educação nos 26 estados, o plano distrital de educação no Distrito Federal e as leis municipais do plano municipal de educação nos 5.570 municípios” também aprovadas em cumprimento à legislação do PNE (2014).

Entretanto, Saviani (2014) argumenta que: “Uma unidade da federação aprovar em tempo hábil seu plano também não garante que está empenhada em atingir as metas: a aprovação pode ter ocorrido apenas porque essa formalidade facilita a transferência de verbas federais”. (p. 237), podendo o município não estar empenhado em atingir as metas do Plano, mas em assegurar recursos financeiros

uma vez que o município enquanto ente federado mais frágil depende em maior grau das verbas federais.

Na acepção de Werle (2008, p. 7) a Constituição Federal de 1988 “não diferencia municípios entre si, mas em relação aos demais níveis, federal e estadual. Entretanto, a designação genérica “município” encobre e homogeneiza uma realidade diversificada do ponto de vista demográfico, de dimensões, de atividades econômicas e em termos educacionais”.

Entre outros aspectos constata-se que apesar da grande diversidade entre os municípios, alguns pontos são convergentes, a exemplo da população infantil que vem diminuindo nos últimos anos. De acordo com estudos realizados por Alves (2008):

A continuidade da queda das taxas de fecundidade fez com que [...] as taxas menores de natalidade e mortalidade transformassem a estrutura etária da população, diminuindo o peso de crianças e jovens e aumentando, em um primeiro instante o peso do grupo de adultos e, posteriormente, o peso dos idosos. Isto fica claro [...] que a estrutura etária da população brasileira deverá ter a forma de um retângulo e a percentagem de idosos deverá ultrapassar a percentagem de crianças. (ALVES, 2008, p. 5).

Segundo o mesmo autor, o processo “de queda das taxas de fecundidade que reduz o percentual da parcela de crianças” (ALVES, 2008, p. 5) pode ter como determinantes os seguintes fenômenos: maior urbanização, avanço tecnológico na área da industrialização, incremento nos salários, maior participação da mulher no mercado de trabalho, aumento do consumo, melhorias na área da saúde e proposição de políticas públicas de educação (ALVES, 2008).

Esses fenômenos podem se constituir em fatores expressivos que refletem também no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios o qual “mede os progressos registrados em um determinado grupo populacional, pautando-se em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: Longevidade (vida longa e saudável), Educação (Acesso ao conhecimento), Renda (Padrão de vida). (IPEA, 2013).

Nesse sentido destaca-se que apenas o município de Sarandi apresentou índice diferenciado dos demais municípios, ou seja, abaixo de 0.7.

Entretanto observa-se ainda algumas discrepâncias entre os municípios paranaenses pesquisados que apontam iniquidades na oferta da educação, sobretudo da Educação Infantil.

No caso da educação, o prejuízo mais explícito é o da educação infantil, em especial o direito à creche. O motivo, como reza o § 2º do art. 211 da CF, é que cabe ao município atuar “prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”. Dito de outro modo, cabe ao ente federado mais frágil, especialmente em termos orçamentários, custear a etapa mais onerosa de toda a educação básica. (CARA, 2014, p. 80-81).

As diferenças evidenciadas dentro de um mesmo Estado, no caso o Paraná, são verificadas na grande maioria dos municípios brasileiros, uma vez que “têm gastos públicos maiores do que o que a sua economia gera de tributos, somando as arrecadações municipais, estaduais e federais. E quando se analisa os dados por unidade da federação, é possível entender melhor o perfil dos municípios deficitários” (CARA, 2014, p. 80), acentuando as desigualdades e a defasagem entre arrecadação municipal e os gastos públicos dos municípios.

O aspecto dramático das desigualdades federativas brasileiras, em especial a desigualdade vertical, é que as políticas sociais, como resultado da lógica de municipalização, alicerçada pela CF vigente, ficam essencialmente a cargo dos municípios, seja por responsabilização constitucional ou devido à pressão do munícipe sobre o prefeito ou prefeita, o que é territorialmente facilitado. [...] Ninguém vive no Estado ou na União, vivemos nos municípios. [...] além do próprio fato de os municípios serem desiguais entre si e terem menor capacidade de investimento somado do que o conjunto dos estados e a União, as políticas sociais que dependem da ação dos governos locais tendem a enfrentar maior fragilidade orçamentária, resultando em menor cobertura e pior qualidade. (CARA, 2014, p. 80).

As desigualdades existentes entre os municípios, entre outros fatores, são resultadas do desenvolvimento da economia nas diversas regiões e estados do país. Tendo em vista que a União arrecada muito mais do que os estados e os municípios, os custos e os investimentos na educação são díspares e, portanto, dependem do apoio da união por meio da sua função supletiva e redistributiva.

Entretanto, dependendo da região do país em que se situa o município, ainda não é possível a garantia do padrão mínimo de qualidade, e ainda que o cidadão tenha assegurado seu direito ao acesso à educação.

Os dados abaixo compilados dos arquivos do Ministério Público do Paraná para o ano de 2015 apontam a precariedade no atendimento às crianças de zero a três anos nos municípios pesquisados. Apenas os municípios de Curitiba, Ibiporã Toledo e Iguatu se aproximaram do atendimento de 50% perseguidos na legislação (PNE).

TABELA 5 – OFERTA DE CRECHE – DE ZERO A TRÊS ANOS. DÉFICIT DE VAGAS DE ACORDO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ- 2015.

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO DE 0 A 3 ANOS	COBERTURA EM CRECHE	DÉFICIT DE VAGAS	% PARA ATENDER A DEMANDA	ATENDIMENTO NA REDE PRIVADA
Chopinzinho	1.051	370	681	64,80%	26
Ponta Grossa	18.934	4137	14797	78,15%	2.075
Londrina	26.349	6.017	20.332	77,16%	4.830
Araucária	7.458	1.860	5.598	75,06%	145
Guarapuava	10.098	1.816	8.282	82,02%	771
Ibiporã	2.591	1.200	1.391	53,69%	167
São José dos Pinhais	17.463	3.666	13.797	79,01%	1.075
Curitiba	88.070	39.438	48.632	55,22%	15.035
Paranaguá	8.967	1.534	7.433	82,89%	462
Sarandi	5.040	1.224	3.816	75,71%	266
Pinhais	6.870	2.745	4.125	60,04%	450
Cascavel	16.518	5.259	11.259	68,16%	1.714
Toledo	6.176	2.588	3.588	58,10%	683
Iguatu	112	48	64	57,14%	0
Palmeira	1.868	332	1.536	82,23%	82
Telêmaco Borba	4.685	801	3884	82,90%	191

Fonte: **Dados do Ministério Público do Paraná (2016)**

Nota: Organizado pela autora

No que se refere à oferta da pré-escola, percebe-se que no ano de 2015 havia uma distância significativa para universalização. Em alguns municípios, a rede privada se ocupa de grande parcela da demanda, como no caso dos municípios de Londrina, Ponta Grossa, Curitiba, São José dos Pinhais, Cascavel, Pinhais em que a rede privada está bastante expandida com mais da metade do número de estabelecimentos públicos, superando no caso de Curitiba Público/217-Privado/602 e Londrina Público/114-Privado/150. Esses dados revelam que a Educação Infantil ainda é um foco significativo para empreendimentos privados, principalmente em maiores centros urbanos.

Outro foco a ser destacado diz respeito a questão das Creches conveniadas, Comunitárias ou filantrópicas, que apesar de terem assento na legislação, conforme indica o documento “Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil “ (Brasil, 2009) que “O convênio é uma estratégia presente em muitos municípios para garantir a oferta da educação infantil.

Tal estratégia pressupõe que as duas partes, “poder público e instituição, possuem interesses comuns – atendimento educacional à criança”. (BRASIL, 2009, p. 14). Entretanto essa prática não deveria ser alimentada nos PMEs, entendendo que a Educação Infantil é dever do Estado, a oferta deveria ser totalmente pública.

No caso de alguns municípios as creches comunitárias e por vezes, os modelos de convênios podem ser utilizados como “instâncias de exercício do poder local”, em que prefeitos, vereadores, e demais lideranças podem usar como proveito próprio, retorno em campanhas eleitorais, influência da população.

Diversos dos municípios pesquisados reforçaram em seus Planos, estratégias que dizem respeito essa questão:

“Articular a oferta de matrículas gratuitas em instituições de educação infantil privadas, sem fins lucrativos, credenciadas e autorizadas pelo Sistema Municipal de Educação, para a expansão da oferta na rede escolar pública”. (PME CURITIBA).

“Articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas, como entidades beneficentes de Assistência Social na área de Educação, com a expansão do acesso à rede escolar pública” (PME CHOPINZINHO).

“Apoiar as creches e pré-escolas certificadas como entidades filantrópicas/beneficentes de assistência social, como forma de incentivo a expansão da oferta de matrículas gratuitas às famílias das crianças, sem que, com isso, se perca de vista a expansão da oferta na rede escolar pública”. E ainda, “Garantir as parcerias com a rede particular filantrópica através de convênios técnicos e financeiros”. (PME PARANAGUÁ).

“Articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de Educação com a expansão da oferta na rede escolar pública.” (PME SARANDI).

“Estabelecer e firmar parceria voluntária com Instituições de Ensino de Educação Infantil, mantidas por entidades beneficentes de assistência social na área da educação, sem fins lucrativos, para a oferta da Educação Infantil.” (PME CASCAVEL).

Vale ressaltar que embora essa prática de parcerias e convênios esteja legalmente estabelecida, alguns municípios acabam se valendo disso e reduzindo os esforços necessários à ampliação da oferta, usando a justificativa de que “o convênio entre o poder público e instituições educacionais sem fins lucrativos é uma

realidade que assegura, na maioria dos municípios, o atendimento a um número significativo de crianças, em geral, da população pobre e vulnerabilizada.” (BRASIL, 2009, p. 7).

Convém ressaltar ainda, que apesar de a Secretaria de Educação do município ser responsável por orientar as instituições acerca dos aspectos pedagógicos e financeiros, é necessário que estas se apresentem adequadas para atender com qualidade as experiências das crianças na Educação Infantil, garantindo espaço físico, equipamentos e profissionais, uma vez que o convênio “não significa uma simples transferência de responsabilidades entre áreas e implica ações conjuntas, planejadas de forma articulada, para que a educação assuma seu papel legítimo de coordenadora da política educacional do Município.” (BRASIL, 2009, p. 20).

TABELA 6 – OFERTA DE PRÉ-ESCOLA – DE 4 A 5 ANOS. DÉFICIT DE VAGAS DE ACORDO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ – 2015.

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO DE 4 E 5 ANOS	COBERTURA EM PRÉ-ESCOLA	DÉFICIT DE VAGAS	% PARA ATENDER A DEMANDA	ATENDIMENTO NA REDE PRIVADA
Chopinzinho	536	476	60	11,19%	43
Ponta Grossa	9.484	7.921	1.563	16%	2.735
Londrina¹⁶	12.968	13.127	0	0%	7.868
Araucária	3.712	2.839	873	23,52%	410
Guarapuava	5.083	3.226	1.587	36,55%	879
Ibiporã	1.324	1.250	74	5,59%	227
São José dos Pinhais	8.349	6.391	1.958	23,45%	1.320
Curitiba	42.999	28.756	14.243	33,12%	16.871
Paranaguá	4.614	3.416	1.198	25,96%	1.149
Sarandi	2.348	2.050	298	12,69%	290
Pinhais	3.508	3.253	255	7,27%	573
Cascavel	7.818	7.375	443	5,67%	1.973
Toledo	3.076	3.425	00	0%	652
Iguatu	53	51	2	3,77%	0
Palmeira	933	621	312	33,44%	112
Telêmaco Borba	2.192	2.124	68	3,10%	418

Fonte: **Dados do Ministério Público do Paraná**

Nota: Organizado pela autora

¹⁶ O município de Londrina de acordo com os dados do Ministério Público do Paraná universalizou em 2015 as matrículas na Pré-escola, porém para que isso se tornasse realidade, mais de 60% (7.868) das crianças estão sendo atendidas na rede privada.

Com relação à análise dos documentos dos Planos Municipais estes foram analisados a luz da teoria de Bardin (1994).

A metodologia adotada para a análise dos documentos dos PMEs diz respeito à Análise de Conteúdos de Bardin (1994), que consiste em: assumir uma “atitude de vigilância crítica” (BARDIN, 1994, p. 28) e definir planos de investigação que vão além da leitura ingênua evitando análise de maneira aleatória.

Dessa forma a análise de conteúdo “é um conjunto de técnicas de análises das comunicações, e não se trata de um instrumento, mas de um leque” (BARDIN, 1994, p. 31) que possibilita o alcance do objetivo em pesquisas que se fundamentam em seus princípios.

Trata-se, portanto, de um tratamento da informação contida nas mensagens. “É conveniente precisar de imediato que em muitos casos a análise não se limita ao conteúdo, pode ser uma análise dos significados”. Sendo assim define-se como uma técnica de investigação que através de uma descrição objetiva, sistemática e interpretativa do conteúdo, tem por finalidade a interpretação do real. (BARDIN, 1994, p 36).

Bardin (1994) apresenta a utilização da análise de conteúdo em três fases fundamentais: a pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados.

Na primeira fase é estabelecido um esquema de trabalho que deve ser preciso, com procedimentos bem definidos, embora flexíveis. Além disso, é realizada a seleção dos documentos e uma leitura prévia como forma de aproximação com o conteúdo a ser interpretado.

A segunda fase consiste no cumprimento das decisões tomadas anteriormente, em face da leitura prévia empreendida em que o pesquisador realiza operações de decodificação dos conteúdos implícitos ou que se diferem do conteúdo em geral, dando possibilidade de novas interpretações ou abrindo espaço para outros interesses.

Na terceira fase, apoiando-se nos resultados brutos, o pesquisador procura torná-los significativos e válidos de acordo com os objetivos a que se propôs investigar.

Na pré-análise, uma vez que o documento a ser analisado já estava definido como sendo os Planos dos municípios selecionados na pesquisa, foi realizada a leitura exploratória desses Planos de forma a desvelar como estão postos os compromissos com a Educação Infantil. Foram analisadas as estratégias que se

referem a Meta 1 dos Planos Municipais. A partir dessa leitura foram definidas categorias de análise a fim de atingir uma aproximação mais real acerca do conteúdo que prescrevem os textos.

As fontes (PMEs) foram lidas e analisadas visando identificar as principais ideias expressas nas diferentes partes que compõem os documentos. Os dados foram organizados de forma a agrupar as categorizações, entendidas como “operações de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e por reagrupamento segundo critérios previamente definidos” (BARDIN, 1994, p. 117).

Na segunda fase, após a leitura e análise, o conteúdo foi organizado conforme os quadros abaixo contendo as categorias que foram definidas e também os municípios que se comprometeram de forma diferente, mais ou menos abrangente com a Educação Infantil.

As categorias ficaram assim definidas como categorias das estratégias semelhantes: que estão presentes em todos os Planos e categorias das estratégias não semelhantes que fazem parte apenas de determinados Planos.

QUADRO 8 – CATEGORIA DAS ESTRATÉGIAS SEMELHANTES NOS PLANOS MUNICIPAIS

Categoria ESTRATÉGIAS SEMELHANTES	Planos Municipais
Regime de colaboração	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Garantia do direito em creche e pré-escola,	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Ampliação, Oferta, expansão e Qualidade	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Aquisição de equipamentos	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Monitoramento, Busca ativa, Divulgação da demanda	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba

Formação continuada, Fomento a pesquisa	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Profissionais com curso superior	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Atendimento à diversidade e Acessibilidade	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Equidade, Universalização até 2016 e Período integral	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Proposta pedagógica e Avaliação	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Participação da família	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba
Programas de combate às desigualdades	Chopinzinho, Ponta Grossa, Londrina, Araucária, Guarapuava, Ibiporã, São José dos Pinhais, Curitiba, Paranaguá, Sarandi, Pinhais, Cascavel, Toledo, Iguatu, Palmeira, Telêmaco Borba

Fonte: **Planos Municipais**

Nota: Organizado pela autora

QUADRO 9 - CATEGORIA DAS ESTRATÉGIAS NÃO SEMELHANTES NOS PLANOS MUNICIPAIS

Categoria ESTRATÉGIAS NÃO SEMELHANTES	Planos Municipais
Defesa de formação de docentes em nível médio	Ponta Grossa
Estratégias de enfrentamento contra violência sexual infantil	Ponta Grossa e Sarandi
Garantir a atuação de pedagogo nas creches	Araucária
Incluir atendentes no plano de carreira do magistério	Araucária
Concurso público	São José dos Pinhais
Publicação de experiências realizadas na educação infantil (Artigos e Revistas)	São José dos Pinhais e Cascavel
Rejeitar a práticas de avaliação em larga escala na Educação Infantil	Curitiba
Garantir a data do corte etário como 31/03	Curitiba
Garantir mobiliário e brinquedos adequados Direito de Brincar	Paranaguá
Promover a formação de gestores da educação infantil	Paranaguá
Garantir rede de internet e chamadas telefônicas para celular	Paranaguá
Garantir vaga próximo à residência	Sarandi

Garantir construção de CMEIs nos loteamentos novos	Sarandi
Garantir espaços para Bibliotecas e Brinquedotecas	Sarandi; Ibiporã
Adotar linha teórica para o aprofundamento das questões pedagógicas	Cascavel
Assegurar formação em língua espanhola para os professores de Educação Infantil	Cascavel
Garantir férias escolares (45 dias por ano), nos CMEIs	Cascavel
Assegurar oferta de Educação Infantil para os filhos das mulheres em privação de liberdade nas unidades prisionais	Guarapuava
Busca da demanda infantil nas comunidades indígenas	São José dos Pinhais
Garantir o ensino da Cultura afro-brasileira e indígena	Londrina
Incentivar a prática de estágios e realização de projetos pesquisas visando a melhoria da qualidade do ensino	Londrina
Estabelecer mecanismos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados (as) com o horário de atendimento ofertado por instituições de Educação Infantil,	Londrina
Implementar a Semana da Educação Infantil – Trocas de experiências, estudos e formação continuada	Toledo

Fonte: **Planos Municipais**

Nota: Organizado pela autora

Na terceira fase, os conteúdos que compõem as categorias foram agrupados num quadro, tomando por base a totalidade dos textos levando-se em consideração municípios cujos objetivos e metas apresentavam maior semelhança. Já os municípios cujos objetivos e metas guardavam distância considerável entre si e que, portanto, destacavam aspectos locais na elaboração do PME foram agrupados num segundo quadro.

Tendo em vista que o autor deixa claro que análise não se limita ao conteúdo, entretanto é o momento de tornar os dados significativos, procuraremos confrontá-los com as leituras realizadas ao longo da pesquisa.

Deste modo é possível afirmar que diante dos Planos municipais temos a sensação de nos encontrarmos num campo permeado de leis que asseguram os direitos à Educação infantil, dados os compromissos assumidos pelos municípios com essa etapa de ensino.

Essa ideia provém da comprovação que, com exceção do PME do município de Araucária que não reproduz todas as estratégias do PNE, os demais municípios

todos reproduzem as estratégias do PNE e se comprometem diretamente com a Educação Infantil.

Entendemos que as estratégias mencionadas nos Planos, guardam semelhança com o PNE e são respostas às demandas de todos os que participaram da elaboração do Plano, porém para o cumprimento das mesmas deve-se considerar as condições reais dos municípios (as quais já foram exploradas ao longo deste trabalho), e apontam para um quadro bastante precário no atendimento a esta etapa em todo o país.

Paiva (2009, p. 270) chama a atenção para a “importância de se colocar os investimentos a serviço dos desafios na consecução de uma educação pública de qualidade”. Contudo, as tensões atuais recaem sobre o PNE como um todo, tendo em vista a aprovação da (Emenda Constitucional nº 95/2016), que institui o Novo Regime Fiscal no Brasil para os próximos vinte anos, podendo ser revisado no décimo ano.

Amaral (2016, p. 653) alerta para a necessidade de questionar se nesse ambiente de restrições, de longa duração, há viabilidade para que se cumpram as metas do PNE 2014-2024, ou estará decretada a sua “morte”, especialmente a Meta 20 do PNE que se propõe a “ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto ano de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PIB ao final do decênio.” (PNE, 2014).

As demais metas dependem da concretização desta para se tornarem efetivas. As estratégias para o atendimento dessa Meta também estão em risco principalmente as que se referem a implantação do CAQi: Estratégia 20.6:

[...] no prazo de dois anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade (CAQ). (PNE, 2014).

Estudos realizados por Amaral (2016) demonstram que a condição imposta pela EC nº 95/2016 de limitar a elevação do orçamento do Poder Executivo e, conseqüentemente o do MEC, impede até mesmo que, na possibilidade remota de existência de recursos fiscais novos como, por exemplo, oriundos dos royalties do petróleo, estes novos recursos não poderiam ser incorporados às despesas

primárias associadas à educação, pois o acréscimo desses recursos financeiros poderia causar uma extrapolação da barreira fiscal imposta pelo governo.

Nesse sentido, o mesmo autor assevera que:

[...] já se pode determinar o futuro da Meta 20 do PNE (2014-2024), que somente poderia ser alcançada se, persistentemente, o PIB não tiver crescimento positivo – ou seja, fosse por longo período negativo – o que levaria, por “inanição”, os mesmos recursos financeiros de 2016, corrigidos pelo IPCA atingirem o equivalente a 10% do PIB em 2024. Nessa situação, o país seria levado a um completo “caos”, com o aumento brutal da desigualdade social, a elevação do nível de pobreza a níveis dramáticos e a queda da renda per capita a valores inimagináveis. (AMARAL, 2016, p. 661).

O autor considera o PNE 2014 – 2024 fracassado a exemplo do PNE 2001 – 2011, e a Meta 20, vinculada aos recursos financeiros “liquidada pela PEC 241/55, o que impossibilita o cumprimento das demais metas do PNE 2014-2024”. (AMARAL, p.662), uma vez que o raciocínio utilizado pela PEC é o do congelamento do investimento, dessa forma o valor do PIB que deveria ser ampliado ano a ano para se chegar a um patamar de elevação da qualidade da educação brasileira jamais chegara ao montante de 10% (do PIB), inviabilizando os projetos de educação expressos nos planos.

Não se trata de resumir o debate sobre qualidade educacional e a política do PNE a um critério apenas de investimento/financiamento, entretanto, é necessário reconhecer que os recursos financeiros são essenciais para que se concretizem a maioria das estratégias estabelecidas nos Planos, sobretudo as que se referem a oferta educacional de qualidade com igualdade, a ampliação de vagas, a infraestrutura dos prédios, a formação de professores/docentes, a aquisição de materiais e equipamentos, entre outros.

Sem as previsões de financiamento se torna impossível não se reportar ao PNE e aos PME como um documento esvaziado de possibilidades de concretização, ficando a cargo dos próprios municípios estabelecerem arranjos diversos a fim de cumprirem com os compromissos assumidos com a educação das populações locais.

Vale ressaltar que estão sendo realizadas as avaliações no andamento do PNE conforme indicado no Art. 5º do PNE – 2014/2024. A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

- I – Ministério da Educação (MEC);
- II – Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;
- III – Conselho Nacional de Educação (CNE);
- IV – Fórum Nacional de Educação.

§ 2º A cada dois anos, ao longo do período de vigência deste PNE, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no anexo desta lei, com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional, tendo como referência os estudos e as pesquisas de que trata o art. 4º, sem prejuízo de outras fontes e informações relevantes. (BRASIL, 2014a, p. 44).

Após a realização das avaliações podem surgir outros encaminhamentos que apontem novidade na concretização do Plano.

Dadas as condições precárias em que se encontra o financiamento da educação, procuramos salientar neste item do trabalho os elementos mais marcantes e seu impacto concreto na oferta da Educação Infantil, em particular no que se refere à garantia do direito expresso nos Planos.

4.2. LIMITES E POSSIBILIDADES PARA A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS.

A partir do que foi evidenciado, percebemos que as políticas educacionais traduzem diferentes visões que fazem dessa área um campo marcado por interesses diversos, por vezes, contraditórios, em que se acentua pela ausência de maiores compromissos, principalmente por parte da União na garantia do direito a Educação Infantil.

Sobre o que se pressupõe a materialização dos Planos municipais os principais limites referem-se as condições econômicas, que foram abordadas no decorrer deste trabalho. Cabe destacar que em termos de políticas os Planos devem ser considerados como “eixo das políticas educacionais” (DOURADO, 2016) do município, cujos limites precisam ultrapassar as fronteiras das disputas entre o que é prioridade e o que não precisa ser considerado como prioridade, ou seja, Educação Infantil X Ensino fundamental.

Quando os Planos são influenciados por essas concepções o direito das crianças pequenas passa a ser negado, pondo em evidência outros interesses. Quando se trata da educação infantil, verifica-se que o acesso, a permanência e a qualidade da oferta ainda são insuficientes, sobretudo no que se refere às creches.

Em contrapartida, no Ensino Fundamental, os interesses se relacionam principalmente com a qualidade dos procedimentos educacionais, estes emergem com maior peso no sentido de que podem prevenir o analfabetismo, o fracasso e a evasão escolar nos anos seguintes. Nesse sentido, esse segmento recebe maior atenção por parte dos gestores.

Esse fator de importância estabelecido entre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental carece ser revisto, haja vista que alguns Planos ainda associam a oferta da Educação infantil com a condição econômica da família e da criança em detrimento do seu direito a essa etapa educacional, se propondo inclusive a “Mapear os aspectos socioeconômicos das famílias no que tange as faixas salariais, de modo, a priorizar o atendimento aquelas com renda mais baixa”. (ESTRATÉGIA 1.9 PME SÃO JOSÉ DOS PINHAIS).

Chama atenção o fato de os municípios ao terem lançado mão em grande parte, dos dados que se referem ao PNE, não analisarem que seus Planos não refletem suas demandas, necessidades e possibilidades efetivas de atendimento da Educação Infantil. Impõem-se a necessidade da superação de modelos prontos ou preestabelecidos, afim de que o PME de cada município possa espelhar exatamente a sua realidade, para que partindo de situações concretas possa definir o futuro do ensino no seu município.

Tendo em vista esta dinâmica de compilação do PNE, prevalecendo em grande parte dos Planos, estes podem se revelar num instrumento apenas para cumprir formalidades legais e/ou burocráticas ou invés de se revelar num planejamento de grande importância para a gestão da educação municipal.

Elaborar Planos Municipais com base na realidade local, considerando suas peculiaridades, além de se constituir num procedimento mais democrático pode contribuir para elaboração de instrumentos claros de intervenção nessa realidade, sobretudo diante da relevância dos Planos como eixos norteadores da política educacional local.

Vale destacar a estratégia do PME do município de Guarapuava que tentou assegurar a oferta de Educação Infantil, nas unidades prisionais femininas para filhos de mulheres em privação de liberdade. Esse contexto faz parte da realidade do município que comporta uma Penitenciária e, portanto, foi contemplado no PME.

Entretanto esse aspecto não foi verificado na maioria dos Planos. Em alguns casos, além de o Plano ser muito semelhante ao PNE, também é idêntico aos

Planos de outros municípios, nesse caso dá a impressão que alguns Planos tiveram apenas as características dos municípios modificadas.

Sobre esse fato Martins e Pimenta (2014) alertam que:

O momento histórico é propício para que o processo de elaboração de Planos Municipais de Educação seja bem sucedido, entretanto, é preciso considerar: a necessidade de qualificar as equipes técnicas locais, para que trabalhem – com maior desenvoltura – com dados obtidos em sites governamentais e institutos de pesquisa; a implementação de parcerias entre a esfera federal, estadual e municipal no que tange ao desenvolvimento de ações de apoio e suporte, sempre que necessário; subsidiar e estimular os municípios para que indiquem suas possibilidades – assim como seus limites – no atendimento da educação básica, sem repetir discursos oficiais prontos, elaborados no âmbito federal e/ou estadual, e que podem ser amplamente encontrados em outros documentos e/ou na literatura da área. (p. 217).

As condições locais bem delineadas no Plano do município, podem superar apresentação de metas e estratégias de forma genérica e desse modo contribuir para a previsão de ações para alcançá-las. “O exercício democrático exige atualmente, uma revisão dos mecanismos de representação nas democracias de larga escala e, nesse contexto, se insere a necessidade de ampliação da participação dos atores envolvidos na operacionalização das políticas sociais, em nível local”. (MARTINS; PIMENTA, 2014, p. 217).

Conforme já citado nesse trabalho, o prazo para a elaboração dos Planos limitou a participação mais expressiva da sociedade na formulação dos documentos, promovendo o aligeiramento do processo. Nesse sentido os Planos são esvaziados de características locais, bem como suas estratégias, muitas vezes, fogem ao alcance da sua realidade.

Saviani (2014) argumenta que:

[...] é importante registrar o desafio representado pelo modo como a população é representada nos conselhos, comissões ou fóruns governamentais. A representação popular é geralmente minoritária e, além disso, enquanto os representantes governamentais têm as reuniões desses colegiados como parte de sua condição de funcionário público pela qual são remunerados, tendo, além disso, qualificação prévia para tratar dos assuntos que correspondem às funções dos colegiados e tempo disponível para se prepararem para participar das reuniões, os representantes populares exercem funções de outra natureza, sem qualificação prévia ou estudo técnico dos assuntos discutidos, sem tempo para o preparo das reuniões e às vezes sequer conseguem se liberar do trabalho para as reuniões. (SAVIANI, 2014, p. 244).

Fatos como estes podem descaracterizar o sentido da participação popular nos debates e elaboração dos Planos, uma vez que essa participação não possui

peso de decisão, nem autonomia em relação ao demais representantes e, portanto, tem reduzida a sua capacidade de conseguir colocar e debater suas reivindicações na esfera da política educacional enquanto representante popular.

Destacamos como exemplo o caso da estratégia que prevê que o município deve estimular o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 a 5 anos, quando a maioria dos municípios está fazendo o contrário, diminuindo a carga horária para quatro horas principalmente para a faixa etária de 4/5 anos. Nesse sentido percebe-se a necessidade de maior incidência da participação popular.

Os municípios ao assumirem as responsabilidades na elaboração dos Planos e estratégias para sua implementação como política pública local deveriam estabelecer relações diretas entre os desafios que se colocam para a gestão da educação municipal como: Regime de colaboração; Garantia do direito em creche e pré-escola; Ampliação, Oferta, expansão e Qualidade; Aquisição de equipamentos; Monitoramento; Busca ativa; Divulgação da demanda; Formação continuada; Fomento à pesquisa e Profissionais com curso superior; Atendimento à diversidade e Acessibilidade; Equidade, Universalização até 2016 e Período Integral; Proposta Pedagógica e Avaliação e Participação da Família, e as possibilidades reais para efetivação dos compromissos.

Nesse sentido, como possibilidades destacamos a necessidade de conjugação de esforços intergovernamentais “função redistributiva e supletiva da União em matéria educacional, mediante assistência técnica e financeira a estados, DF e municípios; subvinculação de recursos mínimos a serem aplicados” (DOURADO, 2016, p. 17) e a reestruturação de algumas de estratégias, como forma de adequação a realidade do município.

O documento de Curitiba pode servir como exemplo, uma vez que ilustra os compromissos assumidos em relação aos direitos das crianças. Entretanto, é também uma forma de denuncia no que se refere à reprodução das estratégias do PNE. Embora concordemos que as poucas estratégias que foram complementadas são de grande efeito à garantia do direito.

Os textos destacados se referem ao PNE.

1.1. Definir e articular, em regime de colaboração com a União e o Estado, metas de expansão da respectiva rede pública de educação infantil, segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais, primando por um atendimento pedagógico adequado e seguro.

1.2. Definir, após análise da demanda do Município, a possibilidade de ampliação e/ou readequação de infraestrutura de algumas unidades de educação infantil para expansão das vagas ofertadas para as creches e/ou pré-escolas.

1.3. Garantir que, ao final da vigência deste PME, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças, de até 3 (três) anos, oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo.

1.4. Realizar, anualmente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta, tornando-a pública.

1.5. Estabelecer, no 1º (primeiro) ano de vigência do PME, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches.

1.6. Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitando as normas de acessibilidade, construção e reestruturação, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de instituições públicas de educação infantil.

1.7. Implementar, até o 2º (segundo) ano de vigência deste PME, a avaliação institucional da educação infantil, a ser realizada pelo menos a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais e/ou municipais de qualidade para essa etapa de educação, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes.

1.8. Rejeitar a adoção de políticas públicas de avaliação, em larga escala, do desempenho da criança de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade, por meio de questionários, testes, provas e quaisquer outros instrumentos, uma vez que tais procedimentos desconsideram a concepção de Educação Infantil e de avaliação presente na legislação educacional em vigor.

1.9. Discutir, no 1º (primeiro) ano de vigência do PME, o estabelecimento de uma avaliação de sistema, abrangendo toda a educação infantil do município.

1.10. Articular a oferta de matrículas gratuitas em instituições de educação infantil privadas, sem fins lucrativos, credenciadas e autorizadas pelo Sistema Municipal de Educação, para a expansão da oferta na rede escolar pública.

1.11. Promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação básica escolar que atuam na educação infantil, garantindo, em 5 (cinco) anos, o atendimento desses alunos por profissionais com formação superior, prevista em lei.

1.12. Compor um comitê formado por universidades, poder executivo municipal e sociedade civil, a fim de articular a pós-graduação, os núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços das pesquisas ligadas às teorias e aos processos educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 6 (seis) anos.

1.13. Priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica.

1.14. Implantar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde, assistência social e outras, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 6 (seis) anos de idade.

1.15. Garantir o atendimento da criança até 6 (seis) anos em estabelecimentos que atendam a Parâmetros Nacionais de Qualidade, respeitando o cumprimento da data-base de corte etário, que estipula o ingresso da criança aos 4 (quatro) anos na pré-escola e aos 6 (seis) no ensino fundamental, conforme as resoluções CNE/CEB nº 01/2010 e nº 06/2010, que definem 31 de março como data-corte.

1.16. Acompanhar e monitorar o acesso e a permanência das crianças na educação infantil, em especial os (as) beneficiários (as) de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância.

1.17. Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, para ingressá-las na escola em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família pela matrícula em relação às crianças de até 3 (três) anos.

1.18. Realizar e publicar a cada ano, dever do município com a colaboração da União e do Estado, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento.

1.19. Garantir o acesso à educação infantil em tempo integral para as crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, flexibilizando o atendimento em meio período para as crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos, se as famílias assim desejarem.

Em contrapartida deixamos aqui registrado o texto do PME do município de Araucária. No caso desse município outras metas antecedem a meta da Educação Infantil que ficou sendo a meta quatro neste PME.

4.1. Atender às crianças de 0 a 3 anos de acordo com o previsto no Plano Nacional de Educação.

4.2. Realizar, a cada ano, levantamento da demanda por creche para as crianças de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta de atendimento à demanda manifesta garantindo às famílias o direito à opção do atendimento em período integral ou parcial.

4.3. Universalizar a oferta da Educação Infantil, para as crianças de 4 a 5 anos, nas Unidades Municipais de Educação Infantil, garantindo às famílias o direito à opção do atendimento em período integral ou parcial.

4.4. Garantir pedagogos nos dois períodos de funcionamento em todas as Unidades de Educação Infantil.

4.5. Garantir estrutura administrativa em período integral em todas as Unidades de Educação Infantil.

4.6. Garantir espaço físico e materiais pedagógicos e didáticos adequados ou adaptados para pessoas com necessidades especiais

4.7. Redefinir o cargo e a carreira de atendente infantil, buscando sua isonomia em relação aos direitos dos profissionais de magistério.

Planos muito sucintos, como é o caso do PME do município de Araucária podem repassar a ideia de pouco compromisso com a população e a etapa de ensino a que se referem.

Ressaltamos a importância do esforço coletivo, no sentido de dar continuidade às demandas expressas no Plano, reforçando a Educação Infantil como direito das crianças e das famílias e dever do estado e, que nesse sentido tem prioridade e não deve ser oferecida como favor.

É inegável que muitos aspectos do Plano para se concretizarem dependem de financiamento/investimento, porém pode-se afirmar que a gestão do município tem autonomia para deliberar sobre as questões que dizem respeito à garantia dos direitos das crianças a Educação Infantil de qualidade, contratando profissionais com formação específica para atuar com esta faixa etária, garantindo práticas pedagógicas que respeitem as especificidades das crianças, ampliando a oferta a fim de corrigir as desigualdades.

O PNE, contudo, não pode ser considerado como um plano conservador. Suas metas implicam a aceleração do esforço de atendimento em alguns segmentos específicos. Seu sucesso dependerá certamente da conjugação da vontade política e administrativa com a efetiva disponibilidade de recursos que assegurem o aumento das oportunidades de acesso e permanência com um salto de qualidade na educação escolar básica. (GOMES; BRITTO, 2015, p, 61).

É importante registrar que embora os PMES necessitem de reavaliações e estejam correndo riscos por parte das políticas atuais, no tange ao processo de aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 foi enriquecedor para a educação brasileira como um todo, Dourado chama atenção para o fato de que “precisamos distinguir entre as diretrizes e o anexo do Plano - suas metas e estratégias”, ou seja, as diretrizes do Plano Nacional asseguram os aspectos necessários a uma educação de qualidade:

Se entendido como **epicentro** da política educacional, ele pode propiciar avanços importantes na educação, enfrentando questões centrais como o analfabetismo, a universalização do atendimento escolar, a superação das desigualdades educacionais, a melhoria da qualidade, uma formação mais ampla, humanística, científica, cultural e tecnológica, a valorização dos profissionais, o respeito aos direitos humanos, à diversidade, sustentabilidade ambiental e ao princípio da gestão democrática. Precisamos, já no primeiro momento, distinguir entre as diretrizes e o anexo do Plano - suas metas e estratégias. (2014, p. 232-233). (Grifos nossos).

Além disso, as discussões sobre esse Plano foram marcadas por fortes embates políticos e pela atuação incisiva de segmentos da sociedade civil, houve colaboração da mídia e pressão popular sobre a aprovação da destinação de 10% do PIB para investimento em educação. O resultado desse esforço também é

composto pelas demandas da sociedade civil para a viabilização do cumprimento das metas do PNE (GOMES; BRITTO, 2015).

Nesse sentido, faz parte do papel de toda a sociedade verificar de que forma estão sendo respeitadas as diretrizes do Plano Nacional, bem como verificar se as medidas necessárias para o cumprimento das metas estão sendo tomadas e ainda, acompanhar como as estratégias estão sendo efetivadas, evitando que os Planos se tornem inexpressivos ou obsoletos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou evidenciar de que forma os municípios paranaenses que instituíram Sistema de Ensino próprios - tendo em vista que podem lançar mão de maior grau de autonomia, se comprometeram com a garantia do direito à Educação Infantil nos PMEs, expressando-se claramente por meio das suas estratégias.

Constatou-se que a força da lei se sobressaiu, deixando transparecer que os municípios tanto organizaram seus Sistemas de Ensino quanto elaboraram seus PMEs motivados “apenas para cumprir formalidades burocráticas”.

No caso dos Sistemas de Ensino, estes são Leis que dão condições aos municípios de gerirem a Educação Infantil e o Ensino Fundamental com autonomia para baixarem suas próprias normatizações.

Entretanto os dados coletados nessa pesquisa evidenciaram que os documentos criados guardam muita semelhança com as normatizações nacionais (CF), (LDBEN), (ECA) e que não refletem com maior precisão os compromissos assumidos com as suas demandas. Embora seja importante ressaltar que ao criar seu próprio Sistema de Ensino o município já demonstra compromisso com a educação, pois deixa, em parte, de ser dependente das normatizações do Sistema Estadual.

As mesmas omissões podem ser constatadas na elaboração dos PMEs, os quais reproduzem todas as estratégias do PNE, em alguns casos complementam com estratégias que se diferem apenas por alguns termos como: ao invés de objetivando substitui por visando. Ações que denunciam a fragilidade no compromisso com a situação real da educação no município.

Os Planos deveriam ser vistos como instrumento legal de fortalecimento da educação local, uma vez que atribui materialidade às demandas do município e aponta possibilidades concretas de superação das mazelas educacionais que permeiam as regiões brasileiras.

Essa perspectiva, que poderia levar ao rompimento com as concepções de atendimento pautadas em cuidado e favor, consolidando uma perspectiva de direito a educação, transformou-se em mera formalização legal, colaborando com a perpetuação das desigualdades e as práticas de clientelismo que subjazem a Educação Infantil.

Uma preocupação marcadamente exposta diz respeito a focalização no atendimento das crianças em idade mais próximas do Ensino Fundamental, e das práticas de alfabetização, ou seja, as crianças entre quatro e cinco anos. O que mostra que a Educação Infantil continua sendo usada como moeda de troca, para sanar prejuízos futuros no decorrer da vida escolar dos brasileiros.

No que se refere à garantia dos direitos, Coelho (2004, p. 49) ilustra bem a realidade da Educação Infantil: “Na esfera federativa o elo mais fraco em face das funções usuais é o Município. Unem-se então duas vertentes de vulnerabilidade: o Município e a Educação Infantil”.

Isso mostra que há um esforço, e que este não é invisível em manter a Educação Infantil à margem, seja pela política de financiamento, seja pela precarização dos profissionais, seja pelos espaços físicos, esta etapa tem sido predominantemente objeto de “mitigação da pobreza”. Essa imagem pode ter sido criada com intuito de responsabilizar os municípios pela sua oferta, uma vez que a União sabe que essa etapa é bastante onerosa para os cofres públicos, embora não seja considerada como prioridade.

De acordo com o que foi evidenciado na pesquisa, o esforço financeiro suficiente para garantir qualidade a essa etapa tende a ser maior que a capacidade de arrecadação dos municípios levando-os a valer-se de manobras. Coelho já denunciava em 2004 que, sobretudo no caso “da pré-escola muitas vezes funciona em instalações comuns ao Ensino Fundamental, compartilhando recursos. Por isso, o gasto pode ser subestimado para a pré-escola e superestimado para o Ensino Fundamental”. (p.55).

Trata-se de educar o olhar no sentido de perceber que pressões populares colocaram a Educação Infantil no patamar da Educação Básica, entretanto este

reconhecimento ainda não está totalmente consolidado. Ficou evidente que a concepção de Educação de Infantil como direito ainda se opõe a concepção de Educação Infantil como superação da pobreza, por isso investe-se pouco em qualidade bastando apenas oferecer oportunidade como dádiva.

Como foi demonstrado, o contexto expressa que o interesse em manter a Educação Infantil de maneira a utilizar poucos recursos, mantém estreita relação com seu público alvo, ou seja, a classe trabalhadora, o que deixa claro que os Sistemas de Ensino são hierarquizados e funcionam como “arenas de luta onde se disputam recursos, prestígio social e poder e onde o valor dos diversos tipos de serviços prestados influencia os meios obtidos, assim como as instituições são contagiadas pelo status dos seus beneficiários.” (COELHO, 2004, p. 60).

Assim, a função social da Educação Infantil se traduz um “elemento perturbador”, uma vez que podemos nos perguntar qual o status da educação infantil? Qual o seu papel? De que ela se ocupa? O que precisa saber para atuar?

Nesse caso se ela não ensina a ler e a escrever, não forma, não tem nota de IDEB, então para que servem a creche e a pré-escola? Para guardar, cuidar e alimentar e brincar com crianças? Qual é o custo disso?

Se a sociedade civil e política pensa dessa forma, então a Educação Infantil no país se caracteriza como uma etapa frágil da educação, uma vez que se ocupa de crianças pequenas, e está entregue a um nível de governo também frágil, cuja tendência é baratear cada vez a oferta negando o direito às crianças.

Cabe retomar aqui a discussão acerca da divisão da Educação Infantil, 0/3 e 4/5 que se deu inicialmente em razão das distintas funções de quem se ocupa quem trabalha com um grupo e com outro, nesse caso inclusive as medidas legais também são distintas. Para o grupo do 0/3 a educação fica a cargo da opção da família, já para o grupo do 4/5 a matrícula é obrigatória.

É interessante lembrar que anterior à obrigatoriedade, já havia um déficit de vagas, no entanto as crianças não eram direcionadas para as escolas de Ensino Fundamental, forma adotada atualmente para cumprir com a universalização e obrigatoriedade, mas mesmo antes da obrigatoriedade a criança já tinha direitos constitucionais garantidos, porém não se faziam valer.

Com essas considerações também evidenciamos que os municípios paranaenses demonstraram pouco interesse em criar seus Sistemas de Ensino. A pesquisa apontou que dos 399 municípios que compõem o Estado apenas 16

municípios criaram Leis que instituem Sistemas de Ensino. É possível inferir que os gestores se sintam pouco motivados em gerir de forma autônoma uma etapa com tão pouco prestígio, e em contrapartida tão caro como a Educação Infantil.

Os municípios têm preferido manter-se atrelado aos demais Sistemas de Ensino recebendo outros tipos de incremento financeiro, situação possível principalmente no caso do atendimento ao grupo de zero a três anos, enquanto que para o grupo de quatro a cinco anos existem outras possibilidades de financiamento.

Já no que se refere a elaboração dos Planos municipais, em tom de síntese podemos descrever que o processo de elaboração passa pelas seguintes etapas: Inicialmente institui-se uma comissão para elaboração do PME, procede a uma análise situacional ou um diagnóstico do município, depois é preciso adequar as Metas do PME às Metas do PNE. Em seguida deve-se elaborar um texto base e realizar debates públicos para adequação do texto base. Após aprovado pela comissão o texto final deve ser enviado ao secretário de educação, onde o texto base será transformado em Projeto de Lei. Para então ser levado a aprovação do legislativo, o qual discute, aprova e encaminha ao executivo. O executivo por sua vez, sanciona o projeto de Lei.

Tendo em vista o grau de dificuldades para cumprir com cada uma dessas etapas, identificou-se como um dos problemas na elaboração do PME o fato de que como os gestores estavam realizando tal tarefa pela primeira vez, tiveram que acelerar o processo o que resultou num produto insuficiente e com reduzida representatividade por parte da sociedade.

O curto prazo determinado para a elaboração do Plano, bem como a pressa para a sua aprovação pode, no caso de alguns municípios ter comprometido a qualidade dos textos e a sua abrangência, o qual depende em grande parte do debate com a comunidade, carecendo ainda dos dados obtidos por meio do diagnóstico. Na ausência de êxito na participação desses componentes, o trabalho pode tornar-se vazio e inoperante.

A qualidade dos planos decorre além dos debates, da participação de todos, da unanimidade nas decisões e da aprovação do coletivo, para que todos se sintam corresponsáveis pelos seus resultados.

Esse trâmite é essencial para que o PME se torne democrático e que dialogue com a realidade local, bem como com suas demandas e especificidades. Nesse caso, os atropelos deveriam ser evitados, pois prejudica a participação de

todos no processo, transforma o documento em uma lista de ideias pertencente apenas a um pequeno grupo.

Ter um Plano aprovado com a participação da população, bem como dos setores relevantes para a educação representa maior envolvimento, lembrando que a participação social se inicia na discussão, mas deve continuar na aprovação do texto, no monitoramento das metas, esse é o objetivo elencado nas Conferências, (CONAES) fazer com que a comunidade se sinta pertencente ao Plano e vice-versa.

Desvelou-se ainda que os Planos municipais analisados podem ter se omitido no que diz respeito a relevância das etapas da elaboração do PME. Na ânsia de cumprir com disposto na lei, se furtaram de elaborar um documento que revelasse a sua identidade e as suas reais necessidades.

O processo pode ter se tornado inconsciente, o que pode se revelar prejudicial à educação do município, uma vez que se tratou de um planejamento de longo prazo que perpassa outras gestões, nesse sentido muitas demandas da educação podem não ter sido contempladas.

De maneira geral, destacamos a ausência de estratégias de universalização que contemplem as crianças dos meios populares das cidades e do campo, incluindo as indígenas e quilombolas, esse objetivo aparece nos Planos apenas como busca pela demanda, desse modo deveria ser complementada com mais uma estratégia que pudesse prever a oferta real reforçando, além da busca da demanda, a forma concreta de atendimento.

Outra dimensão dos Planos que precisa ser problematizada diz respeito à pulverização de estratégias que não guardam relevância com a real importância de um Plano municipal articulado a um Plano Nacional como: Avisar aos pais da matrícula obrigatória, (PME Guarapuava); promover ações (mas não evidenciar quais ações) (PME Ponta Grossa, Cascavel); garantir o uso de celular, garantir rede de internet (PME Paranaguá); garantir curso de língua estrangeira (PME Cascavel); corrigir faltas dos educadores, cobrar do Conselho Tutelar as faltas dos “infantes”, entre outros (PME de São José dos Pinhais e de Pinhais).

Fica evidente que essas questões que se referem ao cotidiano escolar e que podem ser negociadas nos limites das gestões, ao estarem contempladas nos PMEs, levam a fragmentação das ações e das estratégias que merecem mais atenção, como aquelas que são caminho para a garantia dos direitos das crianças à Educação Infantil de qualidade, o real foco dos Planos.

O que se verifica é que a elaboração dos Planos demandou das equipes das comissões, dos gestores municipais, dos professores, dos legisladores e da sociedade em geral, efetivo conhecimento da realidade local. E por se tratar de um Plano o grupo também deveria ter clareza e objetividade de onde pretendia chegar via estabelecimento de metas e estratégias seguras.

Ao que parece a Educação Infantil não requer tamanho esforço, pois percebe-se que ainda há vinculação dessa etapa com a necessidade da classe trabalhadora principalmente das famílias serem liberadas para o mundo do trabalho, já que seus filhos estariam seguros naquele período. Da mesma maneira que a associação entre esta etapa e o fenômeno do trabalho na sociedade capitalista são utilizados como discurso para reduzir a pobreza e as desigualdades sociais, desqualificando a Educação Infantil e ferindo os direitos de todas as crianças em terem acesso garantido.

Esta pesquisa teve a pretensão de responder a seguinte questão: De que forma estão previstos nos Planos Municipais os desafios legais a serem enfrentados para garantir o direito das crianças de zero a cinco anos a Educação Infantil e quais as ações específicas que determinam a garantia da efetividade desses direitos?

Respondendo ao problema da pesquisa, ficou evidente que o desafio maior foi elaborar um Plano Municipal que guardasse consonância com o Plano Nacional e ao mesmo tempo garantisse a identidade da educação local, suas peculiaridades, necessidades culturais, econômicas e sociais e políticas.

As concepções expressas nos PMEs podem estar privilegiando a lógica do capital. São concepções que cada vez mais aproximam a Educação Infantil do Ensino Fundamental, transformando as crianças em alunos. Indicam que a educação para essa faixa etária carrega o compromisso de preparação para o futuro, lógica capitalista que reduz o espaço e o tempo na Educação Infantil diminuindo cada vez mais a existência de locais que ofereçam “uma educação libertadora, que não leve os indivíduos à submissão, mas à construção criativa de conhecimento”. (COELHO, 2004, p. 74).

Ao mesmo tempo, ao reduzir as possibilidades de oferta, juntamente com a diminuição da qualidade pelo poder público, abre precedente para a privatização desta etapa do ensino, induzindo as famílias a procurarem as redes privadas. Esse viés economicista acompanha os textos dos Planos, uma vez que a maioria deles se propõe a atender somente 50% da população de zero a três anos, evidenciando que

atendimento para essa faixa etária cobrirá a parcela da população necessária para a manutenção do capital.

Concluimos que os desafios legais postos nos PMEs dizem respeito à consonância com o PNE com relação à Meta 1. Verificamos que grande parte dos municípios pesquisados manteve os compromissos acordados no PNE e alguns até avançaram no que se refere à cobertura em Creche como: Ibitiporã 65%, Curitiba 100%, Cascavel 100%.

Com relação às ações concretas ficou evidenciado que os PMEs asseguram os direitos das crianças por meio de ampliação de vagas, construção e reestruturação de escolas de educação infantil, aquisição de equipamentos e mobiliário por meio de programas como o Proinfância.

Garantia de formação e valorização dos/das profissionais da educação, fazendo com que o atendimento das crianças seja feito exclusivamente por profissionais habilitados/as, de acordo com o que prevê a legislação atual.

Garantia de espaços com condições físicas e pedagógicas que as acolham com qualidade todas as crianças, bem como acessibilidade para aqueles que necessitarem de condições especiais.

Garantia de respeitar o corte etário definido como 31/03 para matrículas tanto de zero a três anos quanto de quatro a cinco anos nas escolas de Ensino Fundamental evitando a distorção de idades e antecipação da entrada das crianças nos processos educacionais propriamente ditos.

Acreditamos ser possível ao leitor desse trabalho compreender a forma como foi tratado pelos municípios pesquisados a elaboração dos Planos e também a pouca (ou nenhuma) relação entre os Sistemas de Ensino e os Planos Municipais, que conforme evidenciou-se são tratados como leis diferenciadas no que se refere à garantia de direitos à Educação Infantil.

Os PMEs em alguns casos demonstraram a pulverização de estratégias, em outros casos apresentaram textos vagos, imprecisos, com pouco comprometimento por parte do município.

As políticas educacionais ganham diversas facetas, muitas delas nos dizendo a respeito de possível retrocesso na Educação Infantil, outras com possibilidade de cair no esquecimento por falta de recursos para saírem do papel.

É certo observar que os municípios foram cautelosos na elaboração dos seus Planos e só se expandiram, lançando mão das estratégias do PNE contando

com o recurso financeiro prometido para o cumprimento daquele Plano, sendo assim o futuro da Educação Infantil é incerto.

A nossa intenção com a pesquisa era investigar como estavam expressas nos PMEs as estratégias que se comprometiam com o direito a Educação Infantil. Verificamos, com ressalvas, que as estratégias se comprometem de alguma forma, principalmente contando com recursos dos entes federados com maior arrecadação, os Estados e a União. Para outro momento seria necessário empreender estudos que respondessem sobre a implementação dos Planos, bem como se ele se tornou um instrumento promissor para a Educação Infantil.

REFERÊNCIAS

ABRAMOWICZ, Anete. RODRIGUES, Tatiane Cosentino. MARUZZI, Andrea Braga. O Plano Nacional de Educação e a normatização da Infância. In: FARIA, Ana Lúcia Goulart de. AQUINO, Ligia Maria Leão de. (Orgs.) **Educação Infantil e PNE: Questões e tensões para o século XXI**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2012.

_____, O direito das crianças à educação infantil. **Pro-Posições**. v. 14, n. 3 (42) - set./dez. 2003. Disponível em: < <https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/42-dossie-abramowicza.pdf> > Acesso em 22 de junho de 2016.

_____, LEVCOVITZ, Diana. RODRIGUES, Tatiane Cosentino. Infâncias em Educação Infantil. **Pro-Posições**, Campinas, v. 20, n. 3 (60), p. 179-197, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pp/v20n3/v20n3a12.pdf>> Acesso em 21 de dezembro de 2016.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. SANTANA, Wagner. (Orgs.). - Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: **UNESCO**, 2010. Disponível em: < <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf> > Acesso em 5 de junho de 2017.

ALBUQUERQUE, Simone Santos de. FELIPE, Jane. CORSO, Luciana Vellinho. (Orgs). - **Para pensar a educação infantil em tempos de retrocessos: lutamos pela educação infantil –** Porto Alegre: Evangraf, 2017. Disponível em: < <https://www.ufrgs.br/einaroda/wp-content/uploads/2017/04/Ebook-Para-Pensar-a-Educac%CC%A7a%CC%83o-Infantil-Lutamos.pdf> > Acesso em 12 de abril de 2017.

ALVES, José Eustáquio Diniz. A transição demográfica e a janela da oportunidade. Rio de Janeiro, 2008: Disponível em: < http://www.braudel.org.br/pesquisas/pdf/transicao_demografica.pdf > Acesso em 27 de maio de 2017.

AMARAL, Nelson Cardoso. Seção especial PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **RBPAE** - v. 32, n. 3, p. 653 - 673 set./dez. 2016. Disponível em: <<file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/70262-290934-1-SM.pdf>> Acesso em: 28 de abril de 2017.

ANDRADE, Mariana Alves de. De Marx a Mészáros: a inseparável relação entre o estado e a reprodução do capital. In: MELO, Edivânia. PANIAGO, Maria Cristina Soares (org.). ANDRADE, Mariana Alves de. Marx, Meszáros e o Estado. São Paulo: **Instituto Lúkács**, 2012. Disponível em: <http://docs.wixstatic.com/ugd/46e7eb_37f4431c094a4621a3afebdfdbce3ff.pdf> Acesso em 16 de agosto de 2016.

ANDRADE, LBP. Educação infantil: discurso, legislação e práticas institucionais [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. 193 p. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/h8pyf/pdf/andrade-9788579830853-08.pdf> > Acesso em 16 de setembro de 2017.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal** nº 2848/2015, de 25 de junho de 2015. Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação PME – 2015/2025. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-araucaria-pr>> Acesso em 11 de fevereiro de 2017.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal** nº 1528/2004 "Institui o Sistema Municipal de Ensino do município de Araucária, e dá outras Providências." Disponível em: <file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/01.LEI%20N%C2%BA%201528.2004%20-%20SISTEMA%20MUNICIPAL%20DE%20ENSINO.pdf> Acesso em 11 de fevereiro de 2017.

AQUINO, Ligia Maria Leão. VASCONCELLOS, Vera Maria de. Questões curriculares para educação infantil e PNE. In: FARIA, Ana Lúcia Goulart de. AQUINO, Ligia Maria Leão de. (Orgs.). **Educação infantil e PNE: Questões e tensões para o século XXI**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2012.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Direito à educação básica: A cooperação entre os entes federados. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010. Disponível em: <<file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/83-595-1-PB.pdf>> Acesso em 29 de novembro de 2016.

_____, A relação entre federalismo e municipalização: desafios para a construção do sistema nacional e articulado de educação no Brasil. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n.1, p. 389-402, jan./abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v36n1/a13v36n1.pdf>> Acesso em 29 de novembro de 2016.

ARGOLO, Fernanda Karla de Santana Reis. **O Processo de Elaboração do Plano Municipal de Educação de Santo Antônio de Jesus-Ba (2005-2014): Uma análise sobre a participação dos sujeitos**. 2014, 110f. Dissertação (Mestrado em Educação). – Universidade do Estado da Bahia – UNEB. Santo Antônio de Jesus da

Bahia, 2014. Disponível em: <<http://www.cdi.uneb.br/site/wp-content/uploads/2016/01/1105151427.pdf>> Acesso em 11 de setembro de 2016.

ARRETCHE, Marta T. da S. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, junho, v. 14, nº 40, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v14n40/1712>> Acesso em 12 de janeiro de 2017.

ASSIS. Regina Alcântara de. **Parecer 022/98**. Conselho Nacional de Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/parecer_ceb_22.98.pdf> Acesso em 6 de fevereiro de 2017.

ASSUMPÇÃO, Eracilda de. **Planos municipais de educação as interfaces da caminhada de construção**. 2006, 155f. Dissertação (Mestrado em Educação). – Universidade do Vale Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2006. Disponível em: <<http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/1897/planos%20municipais.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em Setembro de 2016.

AUGUSTO, Bruno Brandão. **Gestão dos sistemas de ensino: análise das relações democráticas na construção do Plano Municipal de Educação de Volta Redonda**. 2010, 104f. Dissertação (Mestrado em Educação). - Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp154526.pdf>> Acesso em 20 de agosto de 2016.

BARBOSA, Ivone Garcia et al. A educação infantil no PNE: Novo plano para antigas necessidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 505-518, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/456/587>> Acesso em 28 de abril de 2017.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições Setenta, 1994.

BRASIL, **Lei nº 10.172** de 09 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o Plano Nacional de Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm> Acesso em 11 de fevereiro de 2017.

_____, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. – 35. Ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. Disponível em <[file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/constituicao_federal_35ed%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/constituicao_federal_35ed%20(1).pdf)> Acesso em 10 de outubro de 2016.

_____, Ministério da Educação e Cultura MEC. **Observatório do PNE**. Disponível em <

<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil> Acesso em 11 de fevereiro de 2017.

_____, **Lei nº 9.394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as diretrizes e bases da Educação nacional. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 16 de fevereiro de 2017

_____, Relatório Educação para todos no Brasil 2000-2015. Versão preliminar. 2014. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15774-ept-relatorio-06062014&Itemid=30192> Acesso em 29 de outubro de 2016.

_____, **Lei nº 10.172**, de 09 de janeiro de 2001: Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>> Acesso em: 7 de junho de 2016.

_____, Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil. – Brasília: **MEC, SEB**, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=407-orientacoes-convenio&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192> Acesso em 20 de maio de 2017.

_____, **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014a: Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm > Acesso em 16 de fevereiro de 2017.

_____, O Plano Municipal de Educação Caderno de Orientações. Ministério da Educação / Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (**MEC/ SASE**), 2014b. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_pme_caderno_de_orientacoes.pdf> Acesso em 11 de outubro de 2016.

_____, Ministério da Educação. **Resolução nº 5 de 17 de dezembro de 2009**. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192> Acesso em 19 de novembro de 2016.

_____, Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação. Ministério da Educação/MEC. Secretaria da Educação Básica, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdf> Acesso em 16 de outubro de 2017.

_____, Portal do MEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/195-secretarias-112877938/seb-educacao-basica-2007048997/12579-educacao-infantil> Acesso em 19 de fevereiro de 2017.

_____, Observatório do PNE. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil>. Acesso em 21 de janeiro de 2017.

_____, Anuário Brasileiro da Educação Básica. Brasil, Brasília: Moderna, 2013. Disponível em: <http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8A8A833F33698B013F346E30DA7B17> Acesso em 12 de abril de 2017.

_____, Anuário Brasileiro da Educação Básica. Brasil, Brasília: Moderna, 2016. Disponível em: <http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A808A825504C11A01550D626BD50F82> Acesso em 21 de abril de 2017.

_____, Portal do Brasil. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/10/programa-crianca-feliz-tem-decreto-publicado> Acesso em 20 de abril de 2017.

_____, **Decreto** nº 8.869 de 5 de outubro de 2016. Institui o Programa Criança Feliz. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/decreto/D8869.htm > Acesso em 20 de abril de 2017.

_____, RESOLUÇÃO nº - 1 de 29 de julho de 2015. Aprova as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, para vigência no exercício de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 144, p. 13, 30 de julho de 2015. Seção I, parte 1. Disponível em: <https://undime.org.br/uploads/documentos/phpFufv03_55ba621da85de.pdf> Acesso em 21 de abril de 2017.

_____, **INEP**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Diretoria de Estatísticas Educacionais Coordenação Geral do Censo Escolar da Educação Básica. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/educacenso/documentos/2015/cor_ra_ca.pdf> Acesso em 26 de abril de 2017.

_____, FUNDEB: Manual de Orientação. Ministério da Educação Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Diretoria Financeira, Brasília: 2008. Disponível: <[file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/manual_orientacao_fundeb%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/manual_orientacao_fundeb%20(1).pdf)> Acesso em 20 de abril de 2017.

_____, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Documento norteador para elaboração de Plano Municipal de Educação – PME / elaboração Clodoaldo José de Almeida Souza. – Brasília: Secretaria de Educação Básica, 2005. 98p. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2006/elabpne.pdf> > Acesso em 29 de abril de 2017.

BORDIGNON. Genuíno. Gestão da Educação no município: Sistema, Conselho e Plano. **Instituto Paulo Freire**, seção Editora e Livraria Instituto Paulo Freire e Centro

de Referência Paulo Freire. Disponível em: <
http://www.acervo.paulofreire.org:8080/xmlui/bitstream/handle/7891/3082/FPF_PTPF_12_079.pdf > Acesso em 8 de abril de 2017.

BOUCHER, Geoff. **Marxismo**. Tradução: Noéli Correia de Melo Sobrinho. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015 – Série Pensamento Moderno.

BUJES, Maria Isabel Edelweiss. Escola Infantil: Pra que te Quero? In: CRAIDY, Carmem Maria; KAERCHER, Gládis Elise (Orgs.). **Educação Infantil**: Pra que te Quero? Porto Alegre: Ed. Artmed, p. 13 a 22, 2001.

CAMPOS, Maria Malta. FULLGRAF, Jodete. WIGGERS, Verena. Qualidade na Educação Infantil: Alguns Resultados de Pesquisas. In: Política de educação infantil no Brasil: Relatório de avaliação / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. – Brasília: **MEC, SEB; UNESCO, 2009**. Disponível em: <
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=7873-politica-educacao-infantil-relatorio-avaliacao-260411-pdf&category_slug=abril-2011-pdf&Itemid=30192 > Acesso em 5 de junho de 2017.

CAMPOS, Maria Malta. Infância como construção social: Contribuições do campo da pedagogia. In: VAZ, Alexandre Fernandes. MOMM, Caroline Machado. (Orgs.). **Educação Infantil e sociedade**: Questões Contemporâneas. Nova Petrópolis: Nova Harmonia, 2012a. Disponível em: <
<http://ndi.ufsc.br/files/2013/08/Educa%C3%A7%C3%A3o-e-Sociedade.pdf> > Acesso em 11 de maio de 2017.

CAMPOS. Rosânia. CAMPOS, Roselane Fátima. A Educação das crianças pequenas como estratégia para o “alívio” da pobreza. **Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG**, 2008. Disponível em: <
[file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/5265-22739-1-PB%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/5265-22739-1-PB%20(1).pdf) > Acesso em 11 de setembro de 2016.

CAMPOS. Roselane Fátima. “Política pequena” para as crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina. **Revista Brasileira de Educação** v. 17 n. 49 jan.-abr. 2012b. Disponível em:
<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n49/a04v17n49.pdf> > Acesso em 27 de maio de 2017.

_____, Democratização da educação infantil: as concepções e políticas em debate. **Retratos da Escola**. Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce). – v. 4, n.7, p. 299 – Brasília: CNTE, jul./dez. 2010. Disponível em: <
http://www.cnte.org.br/images/stories/2012/2010_%5B10%5D_n_6_miolo_revista_esforce_n.7_jul.dez_2010_%5B11%5D_roselane%20f%20E1tima.pdf > Acesso 9 de outubro de 2016.

CAMPOS. Roselane Fátima. CAMPOS, Rosânia. Políticas para a educação infantil e os desafios do novo Plano Nacional de educação: similitudes e divergências entre experiências brasileira e de outros países latino-americanos. In: FARIA, Ana Lúcia Goulart de. AQUINO. Ligia Maria Leão de. (Orgs.). **Educação infantil e PNE**:

Questões e tensões para o século XXI. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2012.

CARA, Daniel. O Custo Aluno-Qualidade Inicial como proposta de justiça federativa no PNE: Um primeiro passo rumo à educação pública de qualidade no Brasil. **Jornal de Políticas Educacionais**. N° 16. Julho-Dezembro de 2014. p. 75–91. Disponível em: < http://www.jpe.ufpr.br/n16_8.pdf > Acesso em 20 de abril de 2017.

CARREIRA, Denise. PINTO, José Marcelino Rezende. Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010. Disponível em: < http://187.45.205.122/Portals/0/Docs/CAQi_educativo.pdf > Acesso em 19 de abril de 2017.

CASCAVEL. **Lei Municipal** nº 6496/2015, de 25 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME 2015/2025. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-municipal-de-educacao-cascavel-pr> > Acesso em 18 de outubro de 2016.

CASCAVEL. **Lei Municipal** nº 5.694/2010. Organiza o Sistema Municipal de Ensino - SME, e cria o Conselho Municipal de Educação de Cascavel - CME. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/pr/c/cascavel/lei-ordinaria/2010/569/5694/lei-ordinaria-n-5694-2010-organiza-o-sistema-municipal-de-ensino-sme-e-cria-o-conselho-municipal-de-educacao-de-cascavel-cme>> Acesso em 12 de fevereiro de 2017.

CERVI, Rejane de Medeiros. **Padrão Estrutural do sistema de ensino no Brasil**. Curitiba: IBPEX, 2005.

CHOPINZINHO. **Lei Municipal** nº 34.34/2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Chopinzinho para o decênio de 2015/2025, e dá outras providências. Disponível em: <http://camarachopinzinho.pr.gov.br/leis/1435674101.pdf> Acesso em fevereiro de 2017.

CHOPINZINHO. **Lei Municipal** nº 002/2001. Autoriza o Chefe do Executivo a criar o Sistema de Ensino Municipal de Chopinzinho. Disponível em:<<http://www.camarachopinzinho.pr.gov.br/leis/1475064857.pdf>> Acesso em 16 de fevereiro de 2017.

CONCIANI, Aline. SANTOS. Danielle Camila dos. Surgimento da Federação Brasileira e sua concretização na atual constituição federal. **Revista de direito Público**, Londrina, v, 4, n. 3, p. 268-281, set./dez. 2009. Disponível em: < <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/viewFile/10881/9517> > Acesso em 10 de maio de 2017.

COELHO, Rita de Cássia. BARRETO, Ângela Rabelo. Financiamento da educação infantil: perspectivas em debate: Brasília: **UNESCO** Brasil, 2004. Disponível em: < <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001343/134388por.pdf> > Acesso em 17 de abril de 2017.

CUNHA, Marcus Vinícios da. A escola contra a família. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira. FILHO, Luciano Mendes de Faria. VEIGA, Cynthia Greive, (Orgs.) **500 anos de educação no Brasil**. - 5 ed. – Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Parecer 30/2000** – Conselho Nacional de Educação. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030_00.pdf > Acesso em 11 de janeiro de 2017.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação infantil como direito. In: **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. V. II. p. 9-14. Brasília, 1998. Disponível em: < <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000056.pdf> > Acesso em 29 de abril de 2017.

CURITIBA, **Lei Municipal** nº 14.681, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação - PME, da cidade de Curitiba para o período de 2015 a 2025. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2015/1469/14681/lei-ordinaria-n-14681-2015-aprova-o-plano-municipal-de-educacao-pme-da-cidade-de-curitiba>> Acesso em fevereiro de 2017.

CURITIBA, **Lei Municipal** nº12090/2006. Dispõe sobre a organização do Sistema Municipal de Ensino de Curitiba SIMEN. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2006/1209/12090/lei-ordinaria-n-12090-2006-dispoe-sobre-a-organizacao-do-sistema-municipal-de-ensino-simen.html> > Acesso em fevereiro de 2017.

CRUZ, Rosana Evangelista da. Federalismo e Financiamento da Educação: A Política do FNDE Em Debate. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa. PINTO, José Marcelino Rezende. CORBUCCI, Paulo Roberto. (Orgs.). - Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil. – Brasília: **IPEA**, 2011. Disponível em: < [file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/Federalismo%20e%20politic%20educacionais%20na%20efetivacao%20do%20dto%20a%20educacao%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/Federalismo%20e%20politic%20educacionais%20na%20efetivacao%20do%20dto%20a%20educacao%20(1).pdf) > Acesso em 02 de junho de 2017.

DALAROSA, Adair Angelo. Estado, governo e política no capitalismo: tempo da corrupção por necessidade. In: KNUPPEL, Maria Aparecida. DALAROSA, Adair Angelo. (Org.). **Tempos e Contrapontos**: Estudos em educação e sociedade. Guarapuava: Unicentro, 2016.

DIDONET, Vital. Creche: a que veio, para onde vai. In: Educação Infantil: a creche, um bom começo. **Em Aberto**/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. v.18, n. 73. Brasília, 2001. Disponível em: < file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/bom_comeco.pdf > Acesso em 26 de março de 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação: política de estado para a educação brasileira. In: BRASIL, Ministério da Educação | MEC Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep. 2016. Disponível em:

<<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/523064/PLANO+NACIONAL+DE+EDUCA%C3%87%C3%83O+-+Pol%C3%ADtica+de+Estado+para+a+educa%C3%A7%C3%A3o+brasileira/2cbb3d59-497d-45a8-a5af-d3bbe814336e?version=1.5>> Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

_____, avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/03.pdf> > Acesso em 21 de maio de 2017.

_____, Entrevista. In: **Retratos da Escola** / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) – v.8, n.15, jul./dez. 2014. – Brasília: CNTE, 2007. Disponível em: < [file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/retratos da escola 15 2014.pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/retratos%20da%20escola%2015%202014.pdf) > Acesso em 26 de novembro de 2016.

_____, Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões Estruturais e Conjunturais de Uma Política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/03.pdf> > Acesso em 16 de maio de 2017.

DUTRA, Maria Zuíla Lima. Trabalho infantil: caminho que perpetua a pobreza. **R. TRT 8ª Região**. Belém. v. 48, n. 95, p. 1-421, jul./dez./2015. Disponível em: < <http://biblioteca.mppa.mp.br/phl82/capas/revista3.pdf> > Acesso em 11 de agosto de 2017.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora em Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010. Mundo do Trabalho; Coleção Marx-Engels.

_____, MARX, Karl. **A Ideologia Alemã**. 9ª ed. – São Paulo: Hucitec, 1993.

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica. **Educ. Soc.** Campinas, v. 26, n. 92, p. 1013-1038, Especial – Out. 2005. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a14.pdf> > Acesso em 5 de dezembro de 2017.

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. AQUINO, Ligia Maria Leão de. (Orgs.). **Educação infantil e PNE: Questões e tensões para o século XXI**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2012.

FEITOSA, Raimundo Moacir Mendes. A utilização dos indicadores na gestão municipal. In: GRACIANO, Mariângela (coord). O Plano de desenvolvimento da educação (PDE). São Paulo: **Ação Educativa**, 2007. p. 35 – 38. Disponível em: < [http://www.vdl.ufc.br/solar/aula/link/llpt/A a H/estrutura politica gestao organizacional/aula_03-5236/imagens/01/PDE.pdf](http://www.vdl.ufc.br/solar/aula/link/llpt/A%20a%20H/estrutura%20politica%20gestao%20organizacional/aula_03-5236/imagens/01/PDE.pdf) > Acesso em 25 de maio de 2017.

FELIPE, Jane. O desenvolvimento infantil na perspectiva sociointeracionista: Piaget, Vygotsky, Wallon. In: CRAIDY, Carmem Maria; KAERCHER, Gládis Elise (Orgs.). **Educação Infantil: Pra que te Quero?** Porto Alegre: Ed. Artmed, 2001. p. 27-37.

FIDELIS, Solange Silva dos Santos. Conceito de assistência e assistencialismo. **2º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais**. Unioeste – Campus Cascavel, 2005. Artigo. Disponível em: < http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/poster/servico_social/pss13.pdf > Acesso em 12 de maio de 2017.

FILHO, Heleno Araújo. Entrevista. In: **Retratos da Escola** / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) – v.8, n.15, jul./dez. 2014. – Brasília: CNTE, 2007. Disponível em: < [file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/retratos da escola 15 2014.pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/retratos_da_escola_15_2014.pdf) > Acesso em 26 de novembro de 2016.

FLACH, Simone de Fátima. CALDAS. Janete de Fátima Ferreira. A garantia do direito à Educação Infantil para os filhos da classe trabalhadora nos Planos Municipais de Educação do estado do Paraná. *Textura Canoas* v. 18, n.36 p. 207-229. jan./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/viewFile/1763/1461>> Acesso em 11 de novembro de 2016.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Movimentos na construção do direito à Educação Infantil: Histórico e atualidade. **Educação**, Santa Maria, v. 35, n. 1, p. 25-38, jan./abr. 2010 Disponível em: [file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/1601-5602-1-PB%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/1601-5602-1-PB%20(1).pdf) > Acesso em 27 de setembro de 2016.

_____, SANTOS, Marlene Oliveira dos. KLEMMANN, Vilmar. Estratégias de incidência para ampliação do acesso à educação infantil. **Insumos para o Debate 2** – Emenda Constitucional 59/09. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011. Disponível em: < <https://www.ufrgs.br/einaroda/wp-content/uploads/2016/12/insumosparaodebate2.pdf> > Acesso em 12 de maio de 2017.

_____, ALBUQUERQUE, Simone. **Assessoramento técnico-pedagógico aos municípios que aderiram ao proinfância: demandas da educação infantil**. 2013. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/einaroda/wp-content/uploads/2017/01/assessoramentotecnico pedagogico aos municipios.pdf>> Acesso em 23 de abril de 2017.

GADOTTI, Moacir. Sistema municipal de educação: Estratégias para sua implantação. *Cadernos Educação Básica, Série Inovações*, v. 7, Brasília, MEC/INEP, 1994. Disponível em: < <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001865.pdf> > Acesso em 7 de abril de 2017.

GOMES, Ana Valeska Amaral. BRITTO, Tatiana Feitosa de. (Orgs.). **Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas**. BRASÍLIA, 2015. Disponível em:

<http://www.custoalunoqualidade.org.br/pdf/PDF2_Livro%20Plano%20Nacional%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf> Acesso em 21 de abril de 2017.

GUARAPUAVA. **Lei Municipal** nº 2414/2015, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação de Guarapuava – PME, para o decênio 2015/2025. Disponível em: < <http://www.guarapuava.pr.gov.br/wp-content/uploads/Boletim-Oficial-993.pdf> > Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

GUARAPUAVA, **Lei Municipal** nº 1394/2004. Disciplina a organização do Sistema Municipal de Ensino de Guarapuava e dá outras Providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/g/guarapuava/lei-ordinaria/2004/140/1394/lei-ordinaria-n-1394-2004-disciplina-a-organizacao-do-sistema-municipal-de-ensino-do-municipio-de-guarapuava-e-da-outras-providencias>> Acesso em 26 de fevereiro de 2017.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere. **Os intelectuais. O princípio educativo.** Jornalismo. v. 2: tradução de Carlos Nelson Coutinho. 2ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2001.

HAUCK, Juliana Cristina Rosa. ÁVILA, Rafael Oliveira de. Os think tanks brasileiros e suas contribuições para o pensamento social e político: um resgate histórico-exploratório sobre o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap). **Cadernos de História**, Belo Horizonte, v. 15, nº. 23. 2014_ Disponível em: < <http://periodicos.pucminas.br/index.php/cadernoshistoria/article/viewFile/P.2237-8871.2014v15n23p180/7219> > Acesso em 24 de maio de 2017.

IBIPORÃ, **Lei Municipal** nº 2.775/2015, de 17 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME 2015/2015 do Município de Ibiporã. Disponível em: < file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/lei_ordin%C3%A1ria_2775.pdf > Acesso em 21 de fevereiro de 2017.

IBIPORÃ, **Lei Municipal** nº 1891/2004. Disciplina a organização do Sistema Municipal de Ensino do Município de Ibiporã e dá outras providências. Disponível em: <http://ibipora.pr.gov.br/media/documento/educacao/pdf/1891_2004_sistema.pdf> Acesso em 21 de fevereiro de 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2016. Disponível em: < ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2016/estimativa_dou_2016_20160913.pdf > Acesso em 14 de agosto de 2017.

IGUATU, **Lei Municipal** nº 712/2015. Aprova o Plano Municipal De Educação do Município De Iguatu para A Vigência 2015 – 2025. Disponível em: <http://www.controlemunicipal.com.br/inga/sistema/arquivos/48/280715100413_lei_712_plano_m_educacao_iguatu_pdf.pdf> Acesso em 27 de fevereiro de 2017.

IGUATU, **Lei Municipal** nº 620/2013. "Institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Iguatu, e dá outras Providências". Disponível em:

http://www.controlemunicipal.com.br/inga/sistema/arquivos/48/240715094136_7_lei_n_6202013_sistema_municipal_de_ensino_ok_pdf.pdf > Acesso em 11 de fevereiro de 2017.

IPEA, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. – Brasília: PNUD, IPEA, FJP, 2013. 96 p. – Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Disponível em: <
http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130729_AtlasPNUD_2013.pdf >
 Acesso em 20 de abril de 2017.

KRAMER, Sonia. As crianças de 0 A 6 anos nas Políticas Educacionais No Brasil: Educação Infantil E/É Fundamental. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial p. 797-818, out. 2006 797 Disponível em:
<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a09v2796.pdf> Acesso em 11 de novembro de 2016.

KHULMANN JR., Moyses. Educando a criança brasileira. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira. FILHO, Luciano Mendes Faria. VEIGA. Cyntia Greive. **500 anos de Educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

_____, **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediações, 1998.

_____, **Infância e educação infantil: Uma abordagem histórica**. 2ª ed. Porto Alegre: Mediação, 2001.

_____, FERNANDES, Rogério. Sobre a história da infância. In: FARIA FILHO, Luciano Mendes. (Org.). **A infância e sua educação: materiais, práticas e representações** (Portugal e Brasil). Belo Horizonte: Autêntica, 2004, p. 15-33.

_____, FERNANDES Fabiana Silva. Infância: construção social e histórica. In: VAZ, Alexandre Fernandes. MOMM, Caroline Machado. (Orgs.). - Educação Infantil e sociedade: Questões contemporâneas. Nova Petrópolis: Nova Harmonia, 2012. Disponível em: < <http://ndi.ufsc.br/files/2013/08/Educa%C3%A7%C3%A3o-e-Sociedade.pdf> > Acesso em 4 de junho de 2017.

LASSANCE, Antonio. Federalismo no Brasil: trajetória institucional e alternativas para um novo patamar de construção do estado. In: Federalismo à brasileira: questões para discussão. – Brasília: IPEA, 2012. v. 8. **Diálogos para o Desenvolvimento**. Disponível em: <
http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_federalismoabrasileira_v08.pdf > Acesso em 23 de março de 2017.

LEMOS, Flávia Cristina Silveira. Práticas de governo das crianças e dos adolescentes propostas pelo UNICEF e pela UNESCO: inquietações a partir das ferramentas analíticas legadas por Foucault. **Psicologia & Sociedade**; 24(n. spe.): 52-59, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v24nspe/09.pdf>> Acesso em 16 de abril de 2017.

LINHARES, Paulo de Tarso Frazão. MENDES, Constantino Cronemberger. LASSANCE, Antonio. (Orgs.), *Federalismo à brasileira: questões para discussão*. – Brasília: IPEA, 2012. v. 8. **Diálogos para o Desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_federalismoabrasileira_v08.pdf> Acesso em 23 de março de 2017.

LOMBARDI, José Claudinei. Notas sobre a educação da infância numa perspectiva marxista. IN: MARCIGLIA, Ana Carolina Galvão. (Org.). - **Infância e Pedagogia histórico – crítica**. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

LONDRINA, **Lei Municipal** nº 12.291, de 23 de junho de 2015. SÚMULA: Adequa o Plano Municipal de Educação (PME), instituído pela Lei nº 11.043, de 6 de outubro de 2010, às diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação (PNE), em conformidade com a Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_2749_extra_assinado.pdf> Acesso em 19 de fevereiro de 2017.

LONDRINA, **Lei Municipal** nº 9.012/2002. Cria e organiza o Sistema Municipal de Ensino de Londrina e o Conselho Municipal de Educação. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/l/londrina/lei-ordinaria/2002/901/9012/lei-ordinaria-n-9012-2002-cria-e-organiza-o-sistema-ensino-do-municipio-de-londrina-e-o-conselho-municipal-de-educacao>> Acesso em 8 de fevereiro de 2017.

LUZ, Iza Rodrigues da. Educação Infantil: Direito reconhecido ou esquecido? **Linhas Críticas**, Brasília, v. 12, n. 22, p. 41-58, jan./jun. 2006. Disponível em <<http://www.redalyc.org/pdf/1935/193517395003.pdf>> Acesso em 16 de maio de 2017.

MACÊDO, Lenilda Cordeiro de. Dias, Adelaide Alves. A política de financiamento da educação no Brasil e a educação infantil. **RBP AE** – v.27, n.2, p. 165-184, maio/ago. 2011. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/24768/14359> > Acesso em 17 de dezembro de 2016.

MARTINS, Angela Maria. PIMENTA Cláudia Oliveira. Planos Municipais de Educação de regiões metropolitanas: análise de fontes oficiais. **Educação** (Porto Alegre, impresso), v. 37, n. 2, p. 210-217, maio-ago. 2014. Disponível em: <<file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/16345-72232-2-PB.pdf>> Acesso em 20 de abril de 2017.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. **RBP AE** – v.26, n.3, p. 497-514, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19795/11533>> Acesso em 11 de janeiro de 2017.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. Tradução em língua portuguesa reservados por Editorial «Avante!», Lisboa, 1997. ISBN: 972-550-114-4.

_____, **A origem do capital: a acumulação primitiva**; tradução de Klaus Von Puchen. São Paulo: Centauro, 2004.

_____, **A ideologia alemã**. 1999. Versão eletrônica disponível em: < <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/ideologiaalema.pdf> > Acesso em 21 de setembro de 2016.

_____, **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e Introdução de Florestan Fernandes. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____, **O Capital**: Crítica da economia política. Livro I. O processo de produção do capital. Tradução: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____, **O capital: Crítica da economia política volume I, livro primeiro: o processo de produção do capital**. Apresentação de Jacob Gorender Coordenação e revisão de Paul Singer Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. Círculo do Livro: 1996.

_____, Manuscritos econômicos e filosóficos. In: FROMM, E. O conceito marxista de homem. Tradução de T. B. Bottomore. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1962.

_____, A legislação do FUNDEB. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 134, maio/ago. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0438134.pdf> Acesso em 13 de janeiro de 2017.

MELO, Edivânia. PANIAGO, Maria Cristina Soares (org.). ANDRADE, Mariana Alves de. Marx, Meszáros e o Estado. São Paulo: **Instituto Lúkács**, 2012. Disponível em: < http://docs.wixstatic.com/ugd/46e7eb_37f4431c094a4621a3afefbdfdbce3ff.pdf > Acesso em 16 de agosto de 2016.

MELLO, Suely Amaral. Infância e humanização: algumas considerações na perspectiva histórico cultural. Florianópolis: **Perspectiva**, v. 25 n. 1, p. 83-104, jan/jun. 2007. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/viewFile/1630/1371> > Acesso em 16 de março de 2017.

MÉSZAROS, Isteván. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MONARCHA, Carlos (Org.). - **Educação da Infância Brasileira 1875 – 1983**.1, ed. Campinas, São Paulo: Editores Associados, 2001.

MOTTA, Maria Cecilia Amendola da. **Educação Infantil**: A OMEP e o direito da criança como política pública. Campo Grande: UCDB, 2004.

MENDES, Maria de Fátima. **Plano Municipal de Educação: implementação e participação social**. 2012, 126f. Dissertação (Mestrado em Educação). – Universidade Federal de Juíz de Fora. Juíz de Fora, 2012. Disponível em

<<http://www.ufjf.br/ppge/files/2012/05/DISSERTA%C3%87%C3%83O-MARIA-DE-F%C3%81TIMA-MENDES-2012.pdf>> Acesso em 10 de maio de 2016.

MIEIB, Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil - **MIEIB Educação Infantil**: construindo o presente. - Campo Grande/MS: UFMS, 2002. Disponível em: < http://www.pos.ajes.edu.br/arquivos/referencial_20110530183816.pdf > Acesso em 12 de novembro de 2016.

MIEIB, **Fórum de Educação Infantil do Paraná**. Carta de Curitiba. Disponível em: <<http://feipar.blogspot.com.br/2016/10/carta-de-curitiba-2016.html>> Acesso em 13 de abril de 2017.

MIRANDA, Marília Gouvea de. O processo de socialização na escola: a evolução da condição social da criança. In: LANE, Silvia Maurer. CODO, Wanderley. **Psicologia Social: O homem em movimento**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

NASCIMENTO, Mercedes Luiza. **Sobre a construção do sistema municipal de Joaçaba/SC: Um diagnóstico a partir de sua instituição**. 2004, 200f. Dissertação (Mestrado em Educação). – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2004. Disponível em: < <file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Desktop/000464596.pdf> > Acesso em 16 de abril de 2017.

NASCIMENTO, Maria Evelyn Pompeo. **Do adulto em miniatura à criança como sujeito de direitos: a construção de políticas de educação para a criança de tenra idade na França**. 2001. 260f. Tese (Doutorado em Educação). - Faculdade de Educação, UNICAMP. Campinas, SP, 2001. < Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000145&pid=S0100-1574201000020001700014&lng=pt > Acesso em 12 de agosto de 2016.

NETO, Honor de Almeida. Trabalho infantil na terceira revolução industrial/ Porto Alegre: **EDIPUCRS**, 2007. Disponível em: < <http://www.pucrs.br/edipucrs/online/trabalho infantil.pdf> > Acesso em 19 de outubro de 2016.

NUNES, Maria Fernanda Resende; CORSINO, Patrícia; DIDONET, Vital. Educação Infantil do Brasil: primeira etapa da educação básica. Brasília: **UNESCO**, Ministério da Educação Básica, Fundação Orsa, 2011. Disponível em: < <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002144/214418por.pdf> > Acesso em 17 de agosto de 2016.

Observatório da criança e do adolescente: Disponível em: < <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/educacao-infantil> > Acesso em 19 de novembro de 2016.

OLIVEIRA, Zilma Ramos de. **Educação Infantil: fundamentos e métodos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Marilice Trentini de. **Conselho municipal de educação em municípios do estado de São Paulo: instituição, atribuições e Plano Municipal de**

Educação. 2014, 269f. Tese (Doutorado em Educação). – Universidade Metodista de Piracicaba. Piracicaba, 2014. Disponível em: <https://www.unimep.br/phpg/bibdig/pdfs/docs/24022015_091631_marilice.pdf> Acesso em 22 de setembro de 2016.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. SOUZA, Sandra Zákia. O federalismo e sua relação com a educação no Brasil. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. SANTANA, Wagner. (Orgs.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: **UNESCO**, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/1873336por.pdf>> Acesso em 5 de junho de 2017.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. SANTANA, Wagner. (Orgs.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: **UNESCO**, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/1873336por.pdf>> Acesso em 5 de junho de 2017.

_____, ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação. Jan /Fev /Mar /Abr 2005. Nº 28. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>> Acesso em 23 de junho de 2016.

PAIVA, Olgamir Amância Ferreira de. Custo Aluno-Qualidade Inicial Rumo à educação pública de qualidade no Brasil. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 269-271, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/117/306>>. Acesso em 20 de abril de 2017.

PALMEIRA. **Lei Municipal** nº 3.918/2015. De 13/07/2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Palmeira para o decênio de 2015/2025, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.palmeira.pr.gov.br/plano-municipal-de-educacao>> Acesso em 2 maio de 2017.

PALMEIRA. **Lei Municipal** nº 3592 de 13/12/2013. Dispõe sobre a criação e organização do Sistema Municipal de Ensino de Palmeira - SISMEP e dá outras Providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/p/palmeira/lei-ordinaria/2013/360/3592/lei-ordinaria-n-3592-2013-dispoe-sobre-a-criacao-e-organizacao-do-sistema-municipal-de-ensino-de-palmeira-sismep-e-da-outras-providencias?q=%20Lei%20N%BA%203592%2F2013>> Acesso em 21 de fevereiro de 2017.

PARANÁ, **Lei nº 18492**, de 25 de junho de 2015. Aprovação do Plano Estadual de Educação e adoção de outras providências. Disponível em: <file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/anexo143075_35175.pdf> Acesso em janeiro de 2017.

PARANÁ, **Ministério Público**. Indicadores Educação. Disponível em: <http://www.planejamento.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=2489>. Acesso em 23 de fevereiro de 2017.

PARANAGUÁ, **Lei Municipal** nº 3468, de 23 de junho de 2015. "Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação de Paranaguá e dá outras providências." Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-municipal-de-educacao-paranagua-pr> > Acesso em 11 de fevereiro de 2017.

PARANAGUÁ, **Lei Municipal** nº 069/2007. Dispõe sobre o Sistema de Ensino do Município de Paranaguá e dá outras Providências. Disponível em: http://www.paranagua.pr.gov.br/imgbank2/file/comed/lei_complementar_069.pdf Acesso em 2 de fevereiro de 2017.

PINHAIS, **Lei Municipal** nº 1658, de 24 de junho de 2015. Aprova o novo Plano Municipal de Educação com vigência no período de 2015 a 2025 – PME. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-municipal-de-educacao-pinhais-pr> > Acesso em 21 de fevereiro de 2017.

PINHAIS, **Lei Municipal** nº 1059/2009. Dispõe sobre a organização do Sistema de Ensino do Município de Pinhais e dá outras Providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/pinhais/lei-ordinaria/2009/105/1059/lei-ordinaria-n-1059-2009-dispoe-sobre-a-organizacao-do-sistema-municipal-de-ensino-do-municipio-de-pinhais-e-da-outras-providencias-2009-12-28-versao-compilada.html> Acesso em fevereiro de 2017.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da Educação no Brasil: Um Balanço do Governo FHC (1995-2002). **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 108-135. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12927> > Acesso em 12 de dezembro de 2016.

_____, Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa** v.44 n.153 p.624-644 Jul./Set. 2014. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cp/v44n153/a08v44n153.pdf> > Acesso em 26 de abril de 2017.

PONTA GROSSA, **Lei Municipal** nº 12.213, de 23 de junho de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação para o período de 2015 a 2025. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/p/ponta-grossa/lei-ordinaria/2015/1222/12213/lei-ordinaria-n-12213-2015-institui-o-plano-municipal-de-educacao-para-o-periodo-de-2015-a-2025> > Acesso em: 6 de dezembro de 2016.

PONTA GROSSA, **Lei Municipal** nº 7081/2002. Dispõe sobre a organização do Sistema de Ensino do Município de Ponta Grossa e dá outras Providências. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/ponta-grossa/lei-ordinaria/2002/708/7081/lei-ordinaria-n-7081-2002-dispoe-sobre-a-criacao-do-sistema-municipal-de-ensino> > Acesso em 11 de fevereiro de 2017.

POSTMAN, Neil. **O desaparecimento da Infância**. Rio de Janeiro: Graphia, 2012.

QUINTEIRO, Jucirema. CARVALHO, Diana Carvalho de. Articulação entre educação infantil e anos iniciais: O direito a infância na escola. In: FLÔR, Dalânea Cristina.

DURLI, Zenilde. (Ogs.). – Educação infantil e formação de professores. Florianópolis. UFSC, 2012.

REHEM, Faní Quitéria Nascimento. FALEIROS, Vicente de Paula. A educação infantil como direito: uma dimensão da materialização das políticas para a infância. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 13, n. 39, p. 691-710, maio/ago. 2013. Disponível em:

http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/20660/2/ARTIGO_EducacaoInfantilDireito.pdf. Acesso em 19 de janeiro de 2017.

RIBEIRO, **Maria Luísa Santos**. **História da Educação Brasileira**. A Organização Escolar. 3 ed. São Paulo: Moraes, 1981.

RIO GRANDE DO SUL, **Lei nº 14.705**, de 25 de Junho de 2015. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE –, em cumprimento ao Plano Nacional de Educação – PNE –, aprovado pela Lei Federal n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/monitoramentopne/Members/gabriela/plano-estadual-de-educacao-do-rio-grande-do-sul>> Acesso em 12 de abril de 2017.

SANTA CATARINA, **Lei nº 16.794**, de 14 de dezembro de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024 e estabelece outras providências. Disponível em: <<http://www.portaldoservidor.sc.gov.br/ckfinder/userfiles/arquivos/Legislacao%20Correlata/Leis%20Ordinarias/2015 - LEI ORDINARIA N 16 794 DE 14 DE DEZEMBRO DE 2015.pdf>> Acesso em 19 de abril de 2017.

SARMENTO, Diva Chaves. Criação dos Sistemas Municipais de Ensino. **Educ. Soc.** Campinas, vol. 26, n. 93, p. 1363-1390, Set./Dez. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n93/27285.pdf>> Acesso em 23 de maio de 2017.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 69, Dezembro/99. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069.pdf>> Acesso em 12 de outubro de 2017.

_____, **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**. Campinas, São Paulo: Autores associados, 2014.

_____, Entrevista. In: **Retratos da Escola** / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) – v.8, n.15, jul./dez. 2014. – Brasília: CNTE, 2007. Disponível em: <<file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/retratos da escola 15 2014.pdf>> Acesso em 26 de novembro de 2016.

SENA, Paulo. A legislação do FUNDEB. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, maio/ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0438134.pdf>> Acesso em 19 de maio de 2017.

SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. Proteção Judicial do Direito à Educação: Debates sobre Demandas por Acesso à Educação Básica no Estado de São Paulo. ANPAE, 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/1.pdf>> Acesso em 16 de outubro de 2016.

SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. PEREIRA, Soeli Terezinha. A Ação Brasil Carinhoso como estratégia de expansão da oferta e redução da desigualdade educacional na creche. Fineduca – Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v. 5, n. 11, 2015. Disponível em: <[file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/67578-281159-1-PB%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/67578-281159-1-PB%20(1).pdf)> Acesso em 30 de maio de 2017.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, **Lei Municipal** nº 2585, de 23 de junho de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação de São José dos Pinhais, para o decênio 2015-2025. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-sao-jose-dos-pinhais-pr>> Acesso em 10 de fevereiro de 2017.

SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. **Lei Municipal** nº 632/2004. Disciplina a organização do Sistema Municipal de Ensino de São José dos Pinhais e dá outras Providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/s/sao-jose-dos-pinhais/lei-ordinaria/2004/64/632/lei-ordinaria-n-632-2004-disciplina-a-organizacao-do-sistema-municipal-de-ensino-do-municipio-de-sao-jose-dos-pinhais>> Acesso em 10 de fevereiro de 2017.

SARANDI. **Lei Municipal** nº 2148/2015, de 25 de junho de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação de Sarandi, para o decênio 2015-2025. Disponível em: <<http://www.sarandi.pr.gov.br/educ2/images/leiplano.pdf>> Acesso em 16 de fevereiro de 2017.

SARANDI. **Lei Municipal** nº 1531/2008. Institui e regulamenta o Sistema Municipal de Ensino de Sarandi, cria o Conselho Municipal de Educação de Sarandi e dá outras providencias. Disponível em: <<http://www.sarandi.pr.gov.br/educ2/images/leiconselho.pdf>> Acesso em 9 fevereiro de 2017.

SILVA, Peterson Rigatoda. DRUMOND, Viviane. A educação infantil no contexto do PNE: a unidade na educação das crianças de 0 a 6 anos. In: FARIA. Ana Lúcia Goulart de. AQUINO. Ligia Maria Leão de. (Orgs.). **Educação infantil e PNE: Questões e tensões para o século XXI**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2012.

SILVA, Mariana Aparecida da. **Plano municipal de educação: desafios e perspectivas na garantia do direito à educação**. São Paulo. 2014. 187f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Rio Claro. 2014. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/139303/000863186.pdf?sequenc e=1&isAllowed=y>> Acesso em 12 de maio de 2016.

SOARES, Marcos Aurelio Silva. **A Descentralização do Ensino No Brasil e a Implementação dos Sistemas Municipais de Ensino: Razões e Determinações.** Curitiba, 2005. 300f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, 2005. Disponível em: <
<file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/A%20DESCENTRALIZA%C3%87%C3%83O%20DO%20ENSINO%20NO%20BRASIL%20E%20A%20IMPLEMENTA%C3%87%C3%83O%20DOS%20SISTEMAS%20MUNICIPAIS%20DE%20ENSINO-%20RAZ%C3%95ES%20E%20DETERMINA%C3%87%C3%95ES..pdf>> Acesso em 7 de fevereiro de 2017.

SOARES, Wilcinete Dias. ESPINOSA, Marcello. O Município na Constituição de 1988. IN: **Revista Científica Semana Acadêmica.** Fortaleza, 2013. Disponível em: <
http://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/o_municipio_na_constituicao_d_e_1988.pdf> Acesso em 5 de junho de 2017.

SOUZA, Donaldo Bello de Souza. FARIA, Ciomar Macedo de. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: aval. pol.públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004. Disponível em: <
<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v12n45/v12n45a02>> Acesso em 20 de abril de 2017.

SOUZA, Marcio Jocerlan. **Processo de elaboração do Plano Municipal de Educação do Assú/RN e a participação dos professores.** 2016, 126f. Dissertação (Mestrado em Educação). – Universidade do Rio Grande do Norte. Natal, 2016. Disponível em: <
<https://pt.scribd.com/document/336268901/dissertacao-com-ficha-marcio-jocerlan-pdf>> Acesso de 16 de dezembro de 2016.

SOUZA, Eveline Pasqualini. **O Desafio da Construção Democrática d Participativa de Um Plano Municipal de Educação.** 2010, 83f. Dissertação (Mestrado em Educação). - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Unijuí, 2010. Disponível em: <
<http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/319/Eveline%20Pasqualin%20Souza.pdf?sequence=1>> Acesso em 10 de junho de 2016.

TELÊMACO BORBA, **Lei Municipal** nº 2124, de 24 de junho de 2015. Aprova e institui o Plano Municipal de Educação de Telêmaco Borba – PME 2015 -2024. Disponível em: <
http://www.pmtb.pr.gov.br/arquivo_boletim/f028d4872c1bf4e3e57684cb489813ff.pdf> Acesso em 15 de Abril de 2017.

TELÊMACO BORBA, **Lei Municipal** nº 2153, de 24 de outubro de 2016. Institui o Sistema Municipal de Ensino e dá outras Providências. Disponível em: <
http://www.pmtb.pr.gov.br/arquivo_boletim/8de279b6f3c319c00a584d1cced71ffb.pdf> Acesso em 23 de abril de 2017.

TOLEDO, **Lei Municipal** nº 2195, de 23 de junho de 2015. Aprova e institui o Plano Municipal de Educação de Toledo – PME 2015 -2024. Disponível em: <
http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/7149_texto_integral> Acesso em 26 de Janeiro de 2017.

TOLEDO, **Lei Municipal** nº 2.026/10. Dispõe sobre a organização do Sistema de Ensino Municipal de Toledo e dá outras Providências. < Disponível em: < <https://www.toledo.pr.gov.br/portal/sistema-municipal-de-ensino-smetoledo/sistema-municipal-de-ensino-smetoledo>> Acesso em 27 de fevereiro de 2017.

UNICEF, Situação da Infância brasileira, 2006. Crianças de até 6 anos O Direito à Sobrevivência e ao Desenvolvimento. Disponível em: < https://www.unicef.org/brazil/pt/Pags_001_007_Abre.pdf > Acesso em 27 de fevereiro de 2017.

_____, Situação da Infância e da Adolescência Brasileira 2009. O direito de aprender: Potencializar avanços e reduzir desigualdades. Disponível em: < https://www.unicef.org/sitan/files/Brazil_SitAn_2009_The_Right_to_Learn.pdf > Acesso em 16 de janeiro de 2017.

_____, Situação Mundial da Infância 2012. Crianças em um Mundo Urbano. Disponível em: < https://www.unicef.org/brazil/pt/PT-BR_SOWC_2012.pdf > Acesso em 17 de janeiro de 2017.

_____, Situação Mundial da Infância 2016: Oportunidades justas para cada criança. Disponível em:< https://www.unicef.org/brazil/pt/SOWC2016_ResumoExecutivo.pdf > Acesso em 21 de janeiro de 2017.

_____, Violência sexual: Um fenômeno complexo. 2005. Disponível em: < https://www.unicef.org/brazil/pt/Cap_03.pdf > acesso em 11 de março de 2017.

UNDIME, **União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação**. Reunião para a aprovação dos fatores de ponderação do FUNDEB, 2016. Disponível em: <<https://undime.org.br/noticia/31-07-2015-15-35-aprovados-os-fatores-de-ponderacao-do-fundeb-para-2016>> Acesso em 12 de abril de 2017.

UNDIME, **União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação**. Reunião para a aprovação dos fatores de ponderação do FUNDEB, 2017. Disponível em: <<https://undime.org.br/noticia/28-07-2016-18-12-undime-participa-de-reuniao-da-comissao-intergovernamental-de-financiamento-para-a-educacao-basica-de-qualidade-e-define-fatores-de-ponderacao-para-o-fundeb-em-2017>> Acesso em: 12 de abril de 2017.

VERÍSSIMO, Maria de La Ó. FONSECA, Rosa Maria Godoy Serpa da. Funções da creche segundo suas trabalhadoras: situando o cuidado da criança no contexto educativo. **Rev. Esc Enferm USP** 2003; 25-34. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/reeusp/v37n2/04.pdf> > Acesso em 26 de setembro de 2016.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Sistema Municipal de Ensino: Contexto do Sistema de avaliação da Educação Básica. **V ANPED SUL**, 2008. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt05-4716-int.pdf>> Acesso em 21 de março de 2017.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. Mal necessário: Creches no Departamento Nacional da Criança de (1940-1970). **Cad. Pesq.** São Paulo, p. 3-16. 1988. Disponível em:

[file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/Livia%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/Livia%20(1).pdf). Acesso em 13 de janeiro de 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. Estudos RBEP. Revista brasileira. **Estudos. Pedagógicos**. Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007. Disponível em: <<file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/749-808-1-PB.pdf>> Acesso em 12 de dezembro de 2016.

VILELA, Viviane Merlim Moraes. **O Conceito de Cidadania na definição de Políticas Públicas Educacionais. Debates e impasses no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Niterói**. 2008, 246f. Dissertação (Mestrado em Educação). – Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.uff.br/pos_educacao/joomla/images/stories/Teses/viviane.pdf> Acesso em 21 de julho de 2016.

VOLPI, Mário. Cinco Desafios para a Infância em 2015. In: NOCCHI, Andréa Saint Pastour. FAVA, Marcos Neves. CORREA, Lelio Bente. (Orgs.). - **Criança e trabalho: da exploração à educação**. São Paulo: LTr, 2015.

XIMENES, Salomão Barros. O CAQ na meta 20 do Plano Nacional de Educação: um novo regime jurídico para a realização do padrão de qualidade do ensino. **JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS** v.9, n.17 e 18 | Janeiro-Junho e Agosto-Dezembro de 2015. p. 26–37. Disponível em:<[file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/37861-178764-1-PB%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos%20Pessoais/Downloads/37861-178764-1-PB%20(1).pdf)> Acesso em 9 de abril de 2017.

APÊNDICES

APÊNDICE A – BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES CAPES: DESCRITOR “PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO 2006 - 2015”

BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES – CAPES		DESCRITOR: “Plano municipal de educação”				
	Título	Autor	Palavras-chave	Instituição	Ano	T/D
1	Processo de elaboração do Plano Municipal de Educação do Assú/RN e a participação dos professores	SOUZA. Márcio Jocerlan.	Conquista; Participação; Descentralização; democracia.	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	2016	D
2	Planos municipais de educação as interfaces da caminhada de construção	ASSUMPCÃO, Eracilda de.	Planejamento Municipal. Participação e Educação Municipal.	Universidade do Vale Rio dos Sinos.	2006	D
3	O Conceito de Cidadania na definição de Políticas Públicas Educacionais. Debates e impasses no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Niterói	VILLELA. Viviane Merlim Moraes	Cidadania – Dirigentes – Hegemonia.	Universidade Federal Fluminense	2008	D
4	O Plano Municipal de Educação de Niterói: experiências,	EVANGELISTA. Márcia Nico.	Políticas Públicas/Movimentos	Universidade Federal	2010	D

	narrações e movimentos instituintes.		Instituintes; Escola Pública/Experiências	Fluminense		
5	O Desafio da Construção Democrática d Participativa de Um Plano Municipal de Educação	SOUZA. Eveline Pasqualini de.	Plano de educação, educação pública, participação popular, ação comunicativa.	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul	2010	D
6	Gestão dos sistemas de ensino: análise das relações democráticas na construção do Plano Municipal de Educação de Volta Redonda.	AUGUSTO. Bruno Brandão	Educação; política; administração escola	Faculdade de Educação da Baixada Fluminense.	2010	D
7	O Planejamento da Educação nos Municípios Brasileiros, Avaliando o Plano Municipal de Educação de Itaperuna-RJ	GOMES. Marcelo Damasceno.	Planejamento. Avaliação. Plano Municipal.	Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro	2011	D
8	Plano Municipal de Educação: implementação e participação social	MENDES. Maria de Fátima.	Planejamento Educacional. Gestão democrática. Autonomia. Participação.	Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF	2012	D
9	A Construção do Plano Municipal de Educação: Concepção e Prática nos Municípios do Território de Identidade Médio Rio das Contas - Bahia	LYRIO, Luzinete Barbosa	Plano Municipal. Concepção. Práticas	Universidade Salvador	2013	D
10	O processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Santo Antônio de Jesus-Ba (2005-2014): Uma Análise Sobre A Participação dos Sujeitos.	ARGOLO, Fernanda Karla de Santana Reis.	Educação municipal, planejamento municipal de educação, participação.	Universidade Estadual da Bahia - UNEB	2014	D
11	Plano municipal de educação: desafios e perspectivas na garantia do direito à educação	SILVA, Mariana Aparecida da	Plano Municipal de Educação; Plano Nacional de Educação; Direito à Educação; Educação Infantil/Ensino Fundamental;	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Rio Claro,	2014	D
12	Conselho municipal de educação em municípios do estado de são Paulo: instituição, atribuições e Plano Municipal de Educação	OLIVEIRA. Marilice Trentini De.	Conselho Municipal de Educação, Sistema Municipal de Ensino, Plano Municipal de Educação	Universidade Metodista de Piracicaba	2014	T
13	Planejamento da educação municipal no Tocantins: processos de construção de Planos, regime de colaboração, gestão democrática	SOUZA. Adaires Rodrigues de.	Plano Nacional de Educação. Plano municipal de educação. Alinhamento de política educacional. Análise e avaliação de políticas públicas.	Universidade Federal do Tocantins – UFT	2015	D

Fonte: Banco de Teses e Dissertações – CAPES (2016).

APÊNDICE B – BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES CAPES: DESCRITOR “DIREITO A EDUCAÇÃO INFANTIL 2006 - 2012”

BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES – CAPES		DESCRITOR: “Direito a educação infantil”				
	Título	Autor	Palavras-chave	Instituição	Ano	T/D
1	A educação infantil, os direitos das crianças pequenas e as	PAGEL, Sandra Denise	Educação Infantil. Direito. Políticas	Universidade do Vale do	2005	D

	políticas públicas educacionais no município de Blumenau: Um estudo de caso.		Públicas	Itajaí – SC		
2	O direito à educação infantil: criança sua cidadã, dever universal	DIB, Talal.	Direito. Educação infantil. Dever universal.	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – Campo grande.	2006	D
3	O direito fundamental à educação infantil e o controle jurisdicional de políticas públicas.	DINIZ, Hirmínia Dorigan de Matos	Direitos Humanos. Educação Infantil. Responsabilidade do Estado	Pontifícia Universidade Católica do Paraná.	2007	D
4	O direito à educação infantil e a discricionariade administrativa	ALMEIDA, Marcos Neri de.	Educação infantil Direito público subjetivo Discricionariade administrativa	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	2008	D
5	A Política Educacional e o Direito das Crianças à Educação Infantil em São Luís - Maranhão	LOPES, Thais Andrea Carvalho de Figueiredo.	Direito à educação. Educação infantil. Política educacional	Universidade de são Paulo. São Paulo	2009	D
6	Perspectivas de atuação do Ministério Público nas lutas pela efetividade do direito à educação infantil	ARANTES, Paulo Henrique de Oliveira	Ministério Público. Direitos sociais. Efetividade. Direito a educação infantil.	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Franca	2011	D
7	A Ambigüidade no Reconhecimento do Direito a Educação Infantil	VICENTE, Gabriela Augusto	Educação Infantil, direito social, creches, pré-escolas, assistência social, educação.	Universidade Federal de Santa Catarina	2012	D

Fonte: Banco de Teses e Dissertações – CAPES (2016).

APÊNDICE C – LEVANTAMENTO DE ARTIGOS NA BASE SCIELO: DESCRITOR “SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO 1999 - 2010”

SCIELO DESCRITOR: "Sistemas de Ensino"					
	TÍTULO	AUTOR (ES)	PALAVRAS-CHAVE	REVISTA OU EVENTO	ANO
1	Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios	SAVIANI. Dermeval	Sistemas de educação, sistemas de ensino, planos de educação, sistemas municipais de ensino, planos municipais de educação	Educação & Sociedade, ano XX, nº 69, Dezembro/99	1999
2	O Pacto Federativo na Construção do Sistema Nacional de Educação	SILVA. Isleide Barbosa. CORDEIRO. Kátia Augusto Curado Pinheiro.	Educação. Pacto Federativo. Sistema Nacional de Educação.	Não consta	Não consta
3	Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96	SOUZA. Donaldo Bello de. FARIA. Lia. Ciomar Macedo de.	Descentralização da educação. Municipalização do ensino. Gestão política da educação. Leis Orgânicas Municipais.	Ensaio: avaliação de políticas públicas. Educ., Rio de Janeiro, v.12,	2004

4	Organização da Educação Nacional: Sistema d Conselho Nacional de Educação, Plano d Fórum Nacional De Educação	SAVIANI. Dermeval	Organização da educação nacional. Sistema Nacional de Educação. Conselho Nacional de Educação. Plano Nacional de Educação. Fórum Nacional de Educação.	Educação & Sociedade Campinas	2010
---	---	-------------------	--	-------------------------------	------

Fonte: Banco de dados SCIELO (2016).

APÊNDICE D – LEVANTAMENTO DE ARTIGOS NA BASE SCIELO: DESCRITOR “DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL 2003 - 2010”.

SCIELO DESCRITOR: "Direito a Educação Infantil					
	TÍTULO	AUTOR (ES)	PALAVRAS-CHAVE	REVISTAOU EVENTO	ANO
1	O direito das crianças a educação infantil no Brasil	ABRAMOWICZ. Anete	Educação infantil, direito das crianças, diferença, devir-criança.	Revista Pro-Posições.	2003
2	Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação	OLIVEIRA. Romualdo Portela de. ARAUJO. Gilda Cardoso de Araujo.	Não apresenta	Revista Brasileira de Educação	2005
3	A busca pela efetividade do direito à educação: análise da atuação de uma Promotoria de Justiça da Infância e Juventude do interior paulista	SILVEIRA. Adriana A. Dragone	Direito à educação básica; Ministério Público; Infância e Juventude; Controle social.	Educar em Revista, Curitiba, Brasil, n. especial	2010

Fonte: Banco de dados SCIELO (2016).

APÊNDICE E - PREVISÕES SOBRE EDUCAÇÃO INFANTIL NAS LEIS QUE INSTITUÍRAM SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO NO PARANÁ

Sistemas de Ensino	Conteúdo referente à Educação Infantil
Chopinzinho	Oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e com prioridade, o Ensino Fundamental.
Ponta Grossa	Capítulo I da Educação Infantil e do Ensino Fundamental: Art. 8º - A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, visa especificamente: I - proporcionar condições para o pleno desenvolvimento da criança em seu aspecto físico, psicológico, intelectual, social e afetivo, em complementação à ação da família; II - promover a ampliação de suas experiências e conhecimentos, estimulando o seu interesse pelo processo de transformação da natureza e pela convivência em sociedade. Art. 9º - A Educação Infantil terá a seguinte organização: I - Centros de Educação Infantil (CEI), mantidos pelo Poder Público Municipal; II - Centros Comunitários de Educação Infantil (CCEI), mantidos por entidade de caráter comunitário, em parceria com o Poder Público Municipal; III - Centros de Educação Infantil de iniciativa privada, mantidos por entidades privadas.

Londrina	Capítulo II - Estrutura e Organização do Sistema III - as escolas de educação infantil e de ensino fundamental, no âmbito da educação básica, mantidas e administradas pelo poder público municipal; e IV - as unidades escolares - creches e pré - escolas - mantidas e administradas pela iniciativa privada, tanto as de caráter lucrativo, como as comunitárias, confessionais e filantrópicas.
Araucária	Seção I da Educação Infantil Art. 12 A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. Art. 13 As instituições municipais de Educação Infantil têm por objetivo promover a educação e cuidar da criança, priorizando o atendimento pedagógico sobre o assistencial e incentivando a integração entre escola, família e comunidade. Art. 14 A Educação infantil será oferecida em instituições de ensino fundamental e de educação infantil criadas e mantidas pelo Poder Público Municipal, e em instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada. Art. 15 A avaliação na Educação Infantil será desenvolvida sistematicamente, sem o objetivo de promoção, mesmo para acesso ao ensino fundamental.
Guarapuava	Seção I da Educação Infantil: Art. 21 A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 6 (seis) anos de idade. Art. 22 As instituições de educação infantil tem por objetivo promover a educação e o cuidado da criança, complementando a ação da família e da comunidade, priorizando o atendimento pedagógico sobre o assistencial. Art. 23 A educação infantil será oferecida em: I - creches ou entidades equivalentes para crianças até 03 (três) anos de idade; II - pré-escolas para crianças de 04 (quatro) a 06 (seis) anos de idade. Art. 24 A avaliação será feita mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança, sem objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.
Ibiporã	Seção I da Educação Infantil Art. 21 – A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade. Art. 22 – As instituições municipais de Educação Infantil têm por objetivo promover a educação e o cuidado da criança, complementando a ação da família, priorizado o atendimento pedagógico sobre o assistencial e incentivando a integração escola família-comunidade. Art. 23 – A Educação Infantil será oferecida em: I – creches ou entidades equivalentes para crianças até três anos de idade; II – pré-escola para crianças de quatro a seis anos de idade. Parágrafo Único – Cabe ao Conselho Municipal de Educação fixar normas para o funcionamento das instituições de Educação Infantil, inclusive quanto à carga horária mínima anual, e dispor sobre a natureza das entidades equivalentes. Art. 24 – A avaliação na Educação Infantil deve ser desenvolvida sistematicamente, sem o objetivo de promoção, mesmo para acesso ao ensino fundamental.
São José dos Pinhais	VI - atendimento ao educando na educação infantil pública municipal por meio de programas suplementares de material didático-escolar, alimentação e assistência à saúde
Curitiba	Seção I da Educação Infantil: Art. 29 A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 6 (seis) anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. Art. 30 A educação infantil no município de Curitiba será ofertada em instituições mantidas diretamente pelo Poder Público Municipal, em instituições conveniadas, mediante repasse de recursos públicos, e em instituições privadas, todas integrantes do SISMED. Art. 31 As instituições de educação infantil definirão suas propostas pedagógicas, observadas as diretrizes curriculares nacionais e as de seu sistema, explicitando, sob a concepção de indissociabilidade, as ações de educar e cuidar.

	<p>Art. 32 Na educação infantil, a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança, sem objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.</p> <p>Art. 33 A demanda por educação infantil será atendida em creches, pré-escolas ou centro de educação infantil, garantindo:</p> <p>I - padrão adequado de qualidade;</p> <p>II - articulação entre as instituições de educação infantil e ensino fundamental;</p> <p>III - articulação entre os princípios de cuidado e educação.</p>
Paranaguá:	<p>Seção I da Educação Infantil</p> <p>Art. 40 – A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 05 (cinco) anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.</p> <p>Parágrafo único – Os conteúdos curriculares que deverão ser socializados na educação infantil deverão ser organizados com base no desenvolvimento da criança, na diversidade do seu contexto cultural e deverão estar expressos no Projeto Político Pedagógico das instituições de Educação Infantil.</p> <p>Art. 41 – A educação infantil poderá ser oferecida em:</p> <p>I - Creches, para crianças de até três anos de idade;</p> <p>II - Pré-Escolas, para as crianças de quatro a cinco anos de idade;</p> <p>III - Centros Municipais de Educação Infantil para crianças de 4 (quatro) meses a 5 (cinco) anos de idade;</p> <p>Art. 42 – A Educação Infantil, na Rede Municipal de Ensino de Paranaguá, terá por objetivos:</p> <p>I - O desenvolvimento integral da criança até os 05 (cinco) anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social;</p> <p>II - Proporcionar à criança o desenvolvimento de sua auto-imagem e o convívio no seu processo de socialização com a percepção das diferenças e contradições sociais;</p> <p>Art. 43 – Na educação infantil, a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.</p> <p>§1º - Todos os estabelecimentos de ensino da Educação Infantil, oportunizarão aos pais ou responsáveis o acompanhamento de seu desenvolvimento, mediante boletins ou formulários de acompanhamento definidos pela Unidade Escolar em seus Projetos Político Pedagógicos.</p> <p>§2º - Na educação infantil, a avaliação farse-á sem objetivo de promoção e/ou classificação, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.</p> <p>Art. 44 – Este Sistema Municipal de Ensino permitirá a definição de critérios para o acesso à Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Paranaguá, através de Editais de Matrícula expedidos pela Secretaria Municipal de Educação, a cada final de ano letivo para as matrículas do ano subsequente.</p>
Sarandi:	<p>Seção II da Educação Infantil</p> <p>Art. 47 - Compreende-se como Educação Infantil a primeira etapa da educação básica, a qual objetiva:</p> <p>I – proporcionar as condições adequadas à promoção do bem-estar da criança e ao desenvolvimento integral, abarcando o aspecto físico, motor, psicológico, intelectual, moral, social, ético e estético, em complementação à ação da família;</p> <p>II – promover a inclusão social da criança, proporcionando-lhe o acesso à educação e sua participação nos diferentes bens culturais, respeitando o princípio da diversidade, no intuito de favorecer a construção de subjetividades criativas, críticas, pensantes e autônomas;</p> <p>III – ampliar suas experiências e conhecimentos estimulando seu interesse pelo convívio social.</p> <p>Parágrafo único – Os objetivos de que se tratam os incisos desse artigo devem ser alcançados por meio da ampliação de relações da criança consigo, com outras pessoas, com a cultura e com a natureza.</p> <p>Art. 48 - A Educação Infantil será oferecida em instituições educacionais para crianças de até 05 (cinco) anos de idade.</p> <p>Art. 49 - As atividades da Educação Infantil, nas instituições públicas e privadas que</p>

	<p>compõem o Sistema Municipal de Ensino, devem ser articuladas às ações de saúde, cultura, lazer e assistência social, por meio de projetos específicos e ou parcerias.</p> <p>Art. 50 - Compete às instituições de Educação Infantil, conforme dispõe o inciso I do Art. 12 da Lei N. 9.394/96, elaborar e executar seu Projeto Político Pedagógico.</p> <p>Parágrafo único – Na elaboração e de desenvolvimento do Projeto Político Pedagógico, a instituição de Educação Infantil deve assegurar o respeito aos princípios do pluralismo de idéias e de concepção pedagógicos.</p> <p>Art. 51 - O currículo da Educação Infantil deve considerar o que determinam as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação e devem fundamentar-se nos seguintes princípios:</p> <p>I – éticos, da autonomia, da responsabilidade e do respeito ao bem comum;</p> <p>II – políticos, dos direitos e deveres de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática;</p> <p>III – estéticos, da sensibilidade da criatividade, da ludicidade, da qualidade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais.</p> <p>Art. 52 - Os projetos pedagógicos da Educação Infantil devem articular-se com o Ensino Fundamental.</p> <p>Art. 53 - A jornada de atividades, bem como o total de horas de trabalho com as crianças da Educação Infantil, deve ser estabelecida no Projeto Político Pedagógico, construído coletivamente pela comunidade escolar e expressa no Regimento Escolar, respeitado o que dispõe a Legislação Nacional.</p> <p>Art. 54 - Na educação Infantil, a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro descritivo do desenvolvimento da criança, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao Ensino Fundamental.</p> <p>Parágrafo único – É vedada a atribuição de notas e a retenção da criança em qualquer agrupamento.</p>
<p>Pinhais:</p>	<p>Seção I da Educação Infantil Art. 12. A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança até 5 (cinco) anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual, pedagógico e social, complementando a ação da família e da comunidade.</p> <p>Art. 13. As instituições municipais de Educação Infantil têm por objetivo promover a educação e o cuidado da criança, priorizando o atendimento pedagógico sobre o assistencial e incentivando a integração entre escola, família e comunidade.</p> <p>Art. 14. A Educação infantil será oferecida em instituições de ensino fundamental e de educação infantil, criadas e mantidas pelo Poder Público Municipal, e em instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada.</p> <p>Art. 15. A avaliação na Educação Infantil será desenvolvida sistematicamente, sem o objetivo de promoção, mesmo para acesso ao ensino fundamental.</p>
<p>Cascavel</p>	<p>Seção II da Educação Infantil</p> <p>Art. 50. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, nas instituições mantidas ou subsidiadas pelo Município, e nas instituições privadas de ensino e educação, vinculadas ao Sistema Municipal, tem por objetivos:</p> <p>I - o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade;</p> <p>II - proporcionar à criança o desenvolvimento de sua autoimagem em relação ao seu processo de socialização, com a percepção das diferenças e contradições sociais;</p> <p>III - assegurar as condições para a apropriação de conhecimentos científicos, artísticos e filosóficos.</p> <p>Parágrafo Único. Na educação infantil, o ensino da arte e a educação física são componentes curriculares obrigatórios, ajustando-se às faixas etárias e às condições das crianças.</p> <p>Art. 51 A educação infantil será ofertada em:</p> <p>I - creches ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;</p> <p>II - pré-escolas, para as crianças de quatro e cinco anos de idade.</p> <p>§ 1º A pré-escola pode ser ofertada isoladamente, ou em centros de educação infantil, ou ainda junto às escolas.</p> <p>§ 2º As creches, pré-escolas ou centros de educação infantil, públicos e privados, devem ser estruturados e autorizados em conformidade com as normas do Sistema Municipal de Ensino.</p> <p>§ 3º A obrigatoriedade da oferta por parte do Poder Público, e a obrigatoriedade dos</p>

	<p>pais ou responsáveis matricularem seus filhos na pré-escola, a partir dos quatro anos de idade, será feita de acordo com a legislação federal e as normas complementares do Conselho Municipal de Educação.</p> <p>Art. 52 A autorização para funcionamento de estabelecimentos de educação infantil, públicos ou privados, vinculados ao Sistema Municipal de Ensino, será concedida por ato da Secretaria Municipal de Educação, após a aprovação do projeto de implantação pelo Conselho Municipal de Educação.</p> <p>Parágrafo Único. A SEMED organizará, em conjunto com o CME/Cascavel, os roteiros e os formulários para instrução de processos de verificação, credenciamento, autorização, avaliação e outros, disponibilizando-os para os interessados.</p> <p>Art. 53 Na educação infantil, a avaliação se fará mediante o acompanhamento e registro do processo ensino e aprendizagem e do desenvolvimento da criança, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.</p>
Toledo	<p>Seção II da Educação Infantil</p> <p>Art. 50 – A educação infantil, primeira etapa da educação básica, nas instituições mantidas ou subsidiadas pelo Município, e nas instituições privadas de ensino, vinculadas ao Sistema Municipal, tem por objetivos:</p> <p>I – o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade;</p> <p>II – proporcionar à criança o desenvolvimento de sua auto-imagem e o convívio no seu processo de socialização, com a percepção das diferenças e contradições sociais.</p> <p>Parágrafo único – Na educação infantil, o ensino da arte e a educação física são componentes curriculares obrigatórios, ajustando-se às faixas etárias e às condições das crianças.</p> <p>Art. 51 – A educação infantil será oferecida em:</p> <p>I – creches ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;</p> <p>II – pré-escolas, para as crianças de quatro e cinco anos de idade.</p> <p>§ 1º – A pré-escola pode ser ofertada isoladamente, ou em centros de educação infantil, ou ainda junto a escolas, estruturadas e autorizadas em conformidade com as normas do Sistema Municipal de Ensino;</p> <p>§ 2º – A obrigatoriedade da oferta por parte do Poder Público e a obrigatoriedade dos pais ou responsáveis matricularem seus filhos à pré-escola, a partir dos quatro anos de idade, será feita de acordo com a legislação federal e as normas complementares do Conselho Municipal de Educação.</p> <p>Art. 52 – A autorização para funcionamento de estabelecimentos de educação infantil, públicos ou privados, vinculados ao Sistema Municipal de Ensino, será concedida por ato da Secretaria Municipal da Educação, após a aprovação do projeto de implantação pelo Conselho Municipal de Educação</p> <p>Art. 53 – Na educação infantil, a avaliação far-se á mediante o acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.</p>
Iguatu	<p>Seção I da Educação Infantil</p> <p>Art. 12º A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.</p> <p>Art. 13º As instituições municipais de Educação Infantil têm por objetivo promover a educação e cuidar da criança, priorizando o atendimento pedagógico sobre o assistencial e incentivando a integração entre escola, família e comunidade.</p> <p>Art. 14º A Educação infantil será oferecida em instituições de ensino fundamental e de educação infantil criadas e mantidas pelo Poder Público Municipal, e em instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada.</p> <p>Art. 15º A avaliação na Educação Infantil será desenvolvida sistematicamente, sem o objetivo de promoção, mesmo para acesso ao ensino fundamental.</p>
Palmeira	<p>Capítulo V - Da Composição Educacional</p> <p>Art. 17 A educação escolar municipal abrange as seguintes etapas e modalidades da educação básica:</p> <p>I - educação Infantil;</p>

	II - ensino fundamental, segmento I; III - educação de jovens e adultos; IV - educação especial.
Telêmaco Borba	Atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e oferecer Educação Infantil em creches e pré-escolas.

Fonte: **Leis Municipais indicadas.**

Nota: Organizado pela autora.

ANEXOS

Quadros que apresentam integralmente as estratégias de cada município em relação ao cumprimento da Meta 1 do PNE 2014 – 2024.

<p>META 1</p> <p>PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE CHOPINZINHO</p>
1.1) Definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de Educação Infantil, segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais.
1.2) Ampliar gradativamente a oferta de vagas, priorizando as crianças provenientes das famílias de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade e famílias trabalhadoras, mediante comprovação e monitoramento de acesso.
1.3) Manter levantamento da demanda por CMEI para a população de 0 (zero) até 03 (três) anos, com base integrada no âmbito municipal, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda.
1.4) Estabelecer, no primeiro ano de vigência do PME, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública acerca da demanda das famílias por creches.
1.5) Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, Programa Nacional de Construção e Reestruturação de escolas, bem como a aquisição de equipamentos, objetivando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de Educação Infantil.
1.6) Implantar, até o segundo ano de vigência deste PME, avaliação da Educação Infantil, a ser realizada a cada 02 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, além de outros indicadores relevantes
1.7) Articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas, como entidades beneficentes de Assistência Social na área de Educação, com a expansão do acesso à rede escolar pública, com acompanhamento e monitoramento da Instituição responsável.
1.8) Promover de forma articulada com as instituições formadoras, a formação inicial e continuada dos/as profissionais da Educação Infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior.
1.9) Estimular a articulação entre Pós-Graduação, núcleos de pesquisa, PIBID (Programa de Iniciação à Docência) e cursos de formação para profissionais da Educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e teorias educacionais, ao atendimento da população de 0 (zero) a 05 (cinco) anos
1.10) Fomentar o atendimento às populações do campo e/ou oriundas de comunidades indígenas e quilombolas na Educação Infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada.

1.11) Priorizar o acesso à Educação Infantil e fomentar a oferta do Atendimento Educacional Especializado (AEE) complementar e suplementar, às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para os/as surdos/as e a transversalidade da Educação Especial, nessa etapa da Educação Básica.
1.12) Implementar, em caráter complementar, Programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 03 (três) anos de idade.
1.13) Preservar as especificidades da Educação Infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 05 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam aos parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do/a estudante de 06(seis) anos de idade no Ensino Fundamental.
1.14) Intensificar o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos/as beneficiários/as de Programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância.
1.15) Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à Educação Infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação as crianças de até 03(três) anos.
1.16) Realizar e publicar, a cada ano, em consonância com o Distrito Federal e os Municípios e com a colaboração da União e dos Estados, levantamento da demanda manifesta por Educação Infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento.
1.17) Estimular o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 05 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.
1.18) Garantir a construção, ampliação e adequação de espaços de atendimento da Educação Infantil.
1.19) Elaborar Diretrizes Curriculares Municipais para a organização do trabalho pedagógico na Educação Infantil.
1.20) Assegurar medidas administrativas relacionadas a contratação de profissionais, previstas em estatuto das entidades e/ou instituições educacionais, para garantir a qualidade no atendimento das especificidades da Educação Infantil.
1.21) Garantir o cumprimento da Lei 12.796/2013 que determina o atendimento à criança de, no mínimo, 04 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 07 (sete) horas para a jornada integral, com carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuídas por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional.

Fonte: **Plano Municipal de Chopinzinho**

Nota: Organizado pela autora

PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%
PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016
ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA
1.1 Articular e expandir, em regime de colaboração com a União a expansão da Educação Infantil na rede pública de ensino, conforme padrões nacionais de qualidade e legislações vigentes, a fim de universalizar a oferta da Educação Infantil na pré-escola até 2016.
1.2 Promover ações possibilitando que, ao final da vigência deste PME, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo.
1.3 Realizar, periodicamente, em regime de colaboração, com órgãos públicos de assistência social, saúde e unidades escolares o levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta.
1.4 Estabelecer, no primeiro ano de vigência do PME, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches.
1.5 Promover ações, durante a vigência do plano, em regime de colaboração, que visem à efetivação de programas federais voltados à construção, reestruturação e aquisição de equipamentos às

instituições que ofertam a Educação Infantil, possibilitando, assim, a ampliação do acesso a essa etapa da Educação Básica, respeitando as normas de acessibilidade
1.6 Implantar, até o segundo ano de vigência deste PME, avaliação institucional da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes.
1.7 Promover, durante a vigência deste plano, a formação inicial e continuada dos/das profissionais da Educação Infantil, mantendo a oferta de cursos de formação de docentes em nível médio e garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior nos cursos de Pedagogia.
1.8 Articular com as IES públicas e privadas para que suas pós-graduações, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação possam garantir estudo e pesquisa de teorias educacionais e de novas propostas pedagógicas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e uma pedagogia da infância com vistas ao atendimento da população de zero a cinco anos.
1.9 Promover ações que viabilizem o direito de acesso às creches e pré-escolas de crianças em situação de itinerância, indígenas, ciganas e circenses, do campo e quilombolas, preferencialmente nas comunidades às quais pertencem, assim como ampliar a oferta de formação continuada aos profissionais da Educação que atendem essas populações.
1.10 Ampliar o acesso à educação infantil e garantir a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica
1.11 Viabilizar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de 0 à 5 anos de idade.
1.12 Preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno(a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental
1.13 Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância
1.14 Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos.
1.15 Os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento.
1.16 Estimular progressivamente o acesso à educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.
1.17 Promover junto as instituições educacionais, que atendem crianças de zero a cinco anos, a ampliação em suas práticas pedagógicas de ações que visem ao enfrentamento da violência sexual e a outros tipos de violência, à inclusão e ao respeito às diversidades de toda ordem: gênero, étnico-racial, religião, entre outros, à promoção da saúde e dos cuidados, à convivência escolar saudável e ao estreitamento da relação família-criança-instituição.

Fonte: **Plano Municipal de Ponta Grossa**

Nota: Organizado pela autora

PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%
PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016
ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE LONDRINA
1.1) construir, ampliar e adequar Centros de Educação Infantil para ampliação visando a

universalização de atendimento de 4 a 5 anos até 2016 e 50% de 0 a 3 anos até 2024;
1.2) definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de Educação Infantil segundo o Parâmetro Nacional de Qualidade, considerando as peculiaridades locais;
1.3) garantir que, até 2024, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à Educação Infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo;
1.4) garantir o funcionamento e alimentação de um Sistema Único de Cadastro de lista de espera de alunos;
1.5) criar e publicizar a partir do primeiro ano e durante a vigência do PME mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;
1.6) promover a reestruturação e aquisição de materiais e equipamentos para a rede escolar pública de Educação Infantil, voltadas à expansão e à melhoria da rede física de Centros de Educação Infantil Públicos;
1.7) avaliar continuamente a Educação Infantil a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal e os recursos pedagógicos e de acessibilidade empregados na creche e na pré-escola;
1.8) implantar, até 2016, avaliação da Educação Infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em Parâmetros Nacionais de Qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;
1.9) promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da Educação Infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior;
1.10) garantir e incentivar a realização de projetos de pesquisa, projetos de extensão acadêmicos e de estágios curriculares de curso de formação docente em nível médio e de cursos superiores que possam contribuir com a melhoria da qualidade da Educação Infantil;
1.11) estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;
1.12) garantir o atendimento das crianças do campo na Educação Infantil por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento das crianças, de forma a atender às especificidades das comunidades rurais;
1.13) definir o papel da escola no campo e na área rural, garantindo a identidade do homem do campo com escolas, metodologia e material pedagógico adequado à realidade do meio rural;
1.14) fomentar o acesso à Educação Infantil pública e garantir a oferta do atendimento educacional especializado complementar, por meio da equipe multidisciplinar da Secretaria Municipal de Educação, especialmente para atender Educação Infantil, a fim de atender os educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, transtornos funcionais específicos e altas habilidades ou superdotação, assegurando o apoio de educação bilíngue para crianças com deficiência auditiva e a transversalidade da Educação Especial na Educação Infantil, ficando sob a responsabilidade dessa equipe o encaminhamento para a área da saúde (fonoaudiologia, fisioterapia, neurologia);
1.15) implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade;
1.16) os parâmetros para a organização de grupos deverão respeitar as condições concretas de desenvolvimento das crianças e suas especificidades, considerando-se a Deliberação de Educação Infantil do CMEL – Conselho Municipal de Educação de Londrina em vigência;
1.17) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;
1.18) promover discussão junto aos órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, garantindo a busca ativa de crianças em idade correspondente à Educação Infantil, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos;
1.19) o Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifestada por Educação Infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;
1.20) estimular o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a

5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil;
1.21) ampliar a jornada escolar das crianças do EI 6, de forma que o tempo de permanência na escola ou sob sua responsabilidade passe a ser igual ou no mínimo de 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo;
1.22) caberá ao (Fórum de Educação) CMEL – Conselho Municipal de Educação de Londrina organizar fóruns anuais para discussão, acompanhamento, avaliação e definição de políticas públicas e monitoramento/fiscalização do atendimento da Educação Infantil a partir da implantação do Plano Decenal;
1.23) garantir o ensino da História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena, nos termos da Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e da Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008, em conformidade com as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil, por meio de ações colaborativas com universidades, fóruns de educação para a diversidade étnico-racial, conselhos escolares, equipes pedagógicas e com a sociedade civil em geral;
1.24) estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e os sistemas de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com o horário de atendimento ofertado por instituições de Educação Infantil, desde que em período diurno.

Fonte: **Plano Municipal de Londrina**

Nota: Organizado pela autora

<p>PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA</p>
4.1. Atender às crianças de 0 a 3 anos de acordo com o previsto no Plano Nacional de Educação.
4.2. Realizar, a cada ano, levantamento da demanda por creche para as crianças de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta de atendimento à demanda manifesta garantindo às famílias o direito à opção do atendimento em período integral ou parcial.
4.3. Universalizar a oferta da Educação Infantil, para as crianças de 4 a 5anos, nas Unidades Municipais de Educação Infantil, garantindo às famílias o direito à opção do atendimento em período integral ou parcial.
4.4. Garantir pedagogos nos dois períodos de funcionamento em todas as Unidades de Educação Infantil.
4.5. Garantir estrutura administrativa em período integral em todas as Unidades de Educação Infantil.
4.6. Garantir espaço físico e materiais pedagógicos e didáticos adequados ou adaptados para pessoas com necessidades especiais
4.7. Redefinir o cargo e a carreira de atendente infantil, buscando sua isonomia em relação aos direitos dos profissionais de magistério.

Fonte: **Plano Municipal de Araucária**

Nota: Organizado pela autora

<p>PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA</p>
1.1 garantir que cada mantenedora utilize instrumentos de acompanhamento e avaliação do trabalho da Educação Infantil, com a finalidade de promover a melhoria da estrutura física, do quadro de pessoal, dos recursos pedagógicos e da acessibilidade, dentre outros;
1.2 assegurar, a formação continuada aos docentes da Educação Infantil, garantindo progressivamente o atendimento por profissionais com formação em Nível Superior, conforme legislação vigente nas Redes Particular e Pública;

1.3 atender as especificidades das comunidades do campo oportunizando o atendimento das crianças na Educação Infantil, por meio de redimensionamento da distribuição territorial, limitando a nucleação das escolas e proporcionando o deslocamento das crianças, conforme a legislação vigente;
1.4 estabelecer, em até um ano da vigência do Plano, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por Creche;
1.5 informar aos familiares sobre a obrigatoriedade da matrícula e a frequência das crianças de Educação Infantil de 4(quatro) e 5 (cinco) anos, garantindo dessa forma a continuidade e a qualidade da Proposta Pedagógica
1.6 propor a articulação entre Escolas de Educação Infantil e núcleos de pesquisas das Universidades para que os profissionais conheçam novas linhas de pesquisa e possam incorporar os avanços no seu cotidiano com as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;
1.7 priorizar o acesso à Educação Infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado (complementar e suplementar), aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da Educação Especial nessa etapa da Educação Básica;
1.8 criar mecanismos para regularização junto ao Conselho Municipal de Educação de todas as Instituições de Educação Infantil, públicas ou privadas, tendo em vista a legislação vigente;
1.9 garantir o cumprimento das Diretrizes de Ensino para a Educação Infantil para que oportunizem as crianças a plena vivência de sua infância, promovendo condições adequadas para o seu bem-estar, desenvolvimento físico, linguístico, emocional, cognitivo e social, de modo a ampliar experiências e conhecimentos através de planejamentos adequados, atendimento à diversidade, atendimento ao lúdico, aos jogos e à brincadeira;
1.10 propiciar que o Município, com a colaboração da União e do Estado do Paraná, realize e publique a cada ano, levantamento da demanda manifesta por Educação Infantil em Creches e Pré-Escolas como forma de planejar e verificar o atendimento;
1.11 promover a expansão da Educação Infantil na Rede Pública Municipal, a fim de universalizar a oferta da Educação Infantil na Pré-Escola até 2016;
1.12 garantir a entrada da criança de zero a cinco anos em estabelecimentos que atendam os parâmetros de qualidade, as diretrizes nacionais para a Educação Infantil e garantam a articulação com a etapa escolar seguinte, visando o ingresso do (a) educando (a) de seis anos de idade no Ensino Fundamental.
1.13 estabelecer em parceria com o Estado programas de apoio a oferta de Educação Infantil, nas unidades prisionais femininas para filhos de mulheres em privação de liberdade.

Fonte: **Plano Municipal de Guarapuava**

Nota: Organizado pela autora

<p>PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 65%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE IBIPORÃ</p>
I - definir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil, segundo padrão nacional de qualidade consideradas as peculiaridades locais;
II - garantir que, ao final da vigência deste PME, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo;
III - manter a realização periódica, em regime de colaboração com órgãos públicos e entidades particulares, de levantamento da demanda por Cmei para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta;
IV - manter, no decorrer da vigência deste PME, normas e procedimentos de consulta pública da demanda das famílias por Cmei;
V - manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa municipal de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física das escolas públicas de educação

infantil;
VI - priorizar a construção de espaços para bibliotecas em todos os Cmeis;
VII - implantar, até o segundo ano da vigência deste PME, avaliação institucional da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes, e apontar diretrizes de melhoria da qualidade dos serviços de educação infantil;
VIII - promover a formação inicial e manter a formação continuada dos profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente até o final da vigência deste plano, o atendimento em Cmeis por 100% (cem por cento) de profissionais com formação superior no curso de Pedagogia;
IX - estimular a articulação entre a pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da Educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas capazes de incorporar os avanços de pesquisas ligadas aos processos de ensino e de aprendizagem e teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;
X - fomentar o acesso à educação infantil e a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas oferecida gratuitamente pelo Caesmi;
XI - promover o acompanhamento especializado da assessoria de psicoavaliação da SME, por meio de visitas bimestrais aos Cmeis, mediante constatação de dificuldades de aprendizado realizada pelo educador, garantindo orientação e acompanhamento da evolução dos resultados;
XII - manter, em regime de cooperação, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas da Educação, Saúde e Assistência Social, com foco no desenvolvimento integral das crianças atendidas na educação infantil;
XIII - preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do aluno de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental;
XIV - fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial, dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;
XV - estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Municipais para a Educação Infantil;
XVI - rever e atualizar as propostas pedagógicas da educação infantil, de 2 (dois) em 2 (dois) anos, de acordo com o Projeto Educacional do Município;
XVII - proporcionar o estabelecimento de um padrão mínimo de recursos humanos e estruturais (professores, atendentes e demais servidores, espaço físico e equipamentos), para atender alunos inclusos nos Cmeis;
XVIII - implantar formas de participação da comunidade nas Instituições de Educação Infantil, como a APM e o Conselho Escolar.

Fonte: **Plano Municipal de Ibiporã**

Nota: Organizado pela autora

<p>PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS</p>
1.1. Elaborar metas de expansão da oferta da educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais.
1.2. Promover o acesso à educação infantil em tempo integral, para pelo menos 50% das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos e para 100% das crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos em Unidades de Ensino
1.3. Realizar a manutenção, ampliação e construção de Centros de Educação Infantil.
1.4. Manter e melhorar continuamente a organização das Especificidades da educação infantil em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa

escolar seguinte.
1.5. Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância.
1.6. Consolidar políticas, diretrizes e ações destinadas à ampliação do acesso à educação infantil, visando à garantia do direito à educação de qualidade às crianças de 0 a 5 anos de idade
1.7. Realização de concurso público e/ou Processo Seletivo Simplificado para ampliação do quadro de educadores de acordo com a necessidade, visando o atendimento as crianças.
1.8. Ampliação de Recursos Humanos para suprir as necessidades dos Centros de Educação Infantil.
1.9. Mapear os aspectos socioeconômicos das famílias no que tange as faixas salariais, de modo, a priorizar o atendimento aquelas com renda mais baixa.
1.10. Fortalecimento dos critérios de atendimento estabelecidos de acordo com a legislação da Rede Municipal de Ensino, de modo a priorizar as famílias que mais necessitam.
1.11. Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil de 0 a 3 anos em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito das famílias de baixa renda.
1.12. Realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche, para população de até 3 (três) anos, e pré-escolas como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta.
1.13. Implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade.
1.14. Cumprimento do Regimento interno da unidade, considerando os índices de ausência.
1.15. Estabelecer parceria com o conselho Tutelar para acompanhar os casos de infantes que não estão frequentando o CMEI.
1.16. Realizar Programas e Projetos que visem aproximar a família do CMEI e a valorização do espaço educativo e fazer pedagógico.
1.17. Buscar parcerias para viabilização de formação continuada, de acordo com as necessidades relativas à Proposta Pedagógica Curricular da Educação Infantil.
1.18. Promover anualmente o Encontro Intermunicipal para Troca de Experiências Significativas da Educação, como forma de valorização e aperfeiçoamento profissional.
1.19. Realizar as publicações dos materiais produzidos a partir dos Projetos desenvolvidos e formações continuadas da educação infantil, valorizando e divulgando o trabalho dos profissionais da Educação Infantil.
1.20. Implementar, a realização de processo de avaliação por meio dos Parâmetros e Indicadores Municipais de Qualidade para Ed. Infantil, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes.
1.21. Orientar a utilização dos resultados como referência para elaboração do plano de ação, visando à melhoria na qualidade.
1.22. Promover a Revisão dos Parâmetros e Indicadores Municipais de Qualidade para Ed. Infantil a cada 3 (três) anos.
1.23. Estabelecer normas e procedimentos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda na Ed. Infantil.
1.24. Realizar a divulgação da demanda manifesta escolar.
1.25. Desenvolver mecanismos de busca para atendimento das comunidades indígenas e outras de acordo com a demanda.
1.26. Ampliar, construir ou reformar espaços para o atendimento educacional especializado (AEE) complementar e suplementar aos (as) educandos público alvo da educação Especial – PAEE.
1.27. Executar manutenção corretiva e preventiva nas edificações das Unidades de Ensino Municipal.
1.28. Aquisição de mobiliários e equipamentos para organização e reestruturação dos espaços internos e externos de acordo com a necessidade.
1.29. Realizar reforma do CMEI Tia Marlene e Perpétuo Socorro, CMEI Jane Ana e Monteiro Lobato.

Fonte: **Plano Municipal de São José dos Pinhais**

Nota: Organizado pela autora

<p>PREVISÃO: CRECHE: Atender 100%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA</p>
1.1 Definir e articular, em regime de colaboração com a União e o Estado, metas de expansão da respectiva rede pública de educação infantil, segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais, primando por um atendimento pedagógico adequado e seguro.
1.2 Definir, após análise da demanda do Município, a possibilidade de ampliação e/ou readequação de infraestrutura de algumas unidades de educação infantil para expansão das vagas ofertadas para as creches e/ou pré-escolas.
1.3 Garantir que, ao final da vigência deste PME, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças, de até 3 (três) anos, oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo.
1.4 Realizar, anualmente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta, tornando-a pública.
1.5 Estabelecer, no 1º (primeiro) ano de vigência do PME, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches.
1.6 Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitando as normas de acessibilidade, construção e reestruturação, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de instituições públicas de educação infantil.
1.7 Implementar, até o 2º (segundo) ano de vigência deste PME, a avaliação institucional da educação infantil, a ser realizada pelo menos a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais e/ou municipais de qualidade para essa etapa de educação, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes.
1.8 Rejeitar a adoção de políticas públicas de avaliação, em larga escala, do desempenho da criança de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade, por meio de questionários, testes, provas e quaisquer outros instrumentos, uma vez que tais procedimentos desconsideram a concepção de Educação Infantil e de avaliação presente na legislação educacional em vigor.
1.9 Discutir, no 1º (primeiro) ano de vigência do PME, o estabelecimento de uma avaliação de sistema, abrangendo toda a educação infantil do município.
1.10 Articular a oferta de matrículas gratuitas em instituições de educação infantil privadas, sem fins lucrativos, credenciadas e autorizadas pelo Sistema Municipal de Educação, para a expansão da oferta na rede escolar pública.
1.11 Promover a formação inicial e continuada dos(as) profissionais da educação básica escolar que atuam na educação infantil, garantindo, em 5 (cinco) anos, o atendimento desses alunos por profissionais com formação superior, prevista em lei.
1.12 Compor um comitê formado por universidades, poder executivo municipal e sociedade civil, a fim de articular a pós-graduação, os núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços das pesquisas ligadas às teorias e aos processos educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 6 (seis) anos.
1.13 Priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica.
1.14 Implantar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde, assistência social e outras, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 6 (seis) anos de idade.
1.15 Garantir o atendimento da criança até 6 (seis) anos em estabelecimentos que atendam a Parâmetros Nacionais de Qualidade, respeitando o cumprimento da data-base de corte etário, que estipula o ingresso da criança aos 4 (quatro) anos na pré-escola e aos 6 (seis) no ensino fundamental, conforme as resoluções CNE/CEB nº 01/2010 e nº 06/2010, que definem 31 de março como data-corte.

1.16 Acompanhar e monitorar o acesso e a permanência das crianças na educação infantil, em especial os(as) beneficiários(as) de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância.
1.17 Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, para ingressá-las na escola em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família pela matrícula em relação às crianças de até 3 (três) anos.
1.18 Realizar e publicar a cada ano, dever do município com a colaboração da União e do Estado, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento.
1.19 Garantir o acesso à educação infantil em tempo integral para as crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, flexibilizando o atendimento em meio período para as crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos, se as famílias assim desejarem.

Fonte: **Plano Municipal de Curitiba**

Nota: Organizado pela autora

<p>PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ</p>
1.1. Levantar a demanda reprimida dos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs) e Centros de Educação Infantil (CEIs) de crianças de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos de idade, através de dados estatísticos e fontes oficiais de crianças ainda não matriculadas no município, visando a ampliação, construção e manutenção de novas instituições de ensino em regime de colaboração com a União e o Estado na busca da melhoria do atendimento à população infantil de 4 a 5 anos até 2016 e, no mínimo 50% de atendimento de 0 a 3 anos de idade até o final da vigência deste PME;
1.2. Assegurar que a diferença das taxas de frequência das crianças de até 03 anos de idade seja inferior a 10%, levando em conta o quinto de renda familiar per capita mais elevado e o quinto de renda familiar per capita mais baixo, através de acompanhamento da frequência do aluno por meio da utilização periódica do Livro de Registro de Classe;
1.3. Garantir, nos CMEIs, a efetivação da matrícula por profissional da área administrativa no ato para o ingresso da criança na instituição de ensino a partir da vigência do PME;
1.4. Garantir que sejam respeitadas as normativas referentes à organização de grupos por profissional já determinadas pelo COMED em sua Deliberação própria, de acordo com a faixa etária atendida, a partir da vigência deste PME;
1.5. Estabelecer um sistema de acompanhamento informatizado a partir do 1º ano de vigência do PME, com acesso no sítio oficial da Prefeitura, para manutenção de um cadastro único, preenchido pelos pais ou responsáveis, com atualização semestral, disponibilizando dados para o Departamento de Educação Infantil e outros órgãos e/ou instituições;
1.6. Estabelecer parceria com os serviços de saúde, de assistência social e Conselho Tutelar para divulgação efetiva do Cadastro único da Educação Infantil;
1.7. Aderir às normas, procedimentos e prazo estabelecidos pelo MEC para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;
1.8. Garantir a participação dos profissionais desta etapa no Seminário de Educação Infantil, que visa o debate sobre as especificidades e demanda da etapa bem como das políticas públicas sociais e programas setoriais para a primeira infância em parceria com o poder público, principalmente a SEMEDI, e os Movimentos Sociais;
1.9. Garantir mobiliário, equipamentos, brinquedos pedagógicos, jogos educativos e outros materiais acessíveis nas escolas da educação infantil, considerando as especificidades das faixas etárias e as diversidades em todos os aspectos, com vistas à valorização e efetivação do brincar nas práticas escolares, durante o processo de construção do conhecimento das crianças, a partir do 1º ano de vigência deste PME;
1.10. Aplicar sob orientações do MEC, instrumentos de acompanhamento e avaliação do trabalho desenvolvido no âmbito da Educação Infantil, com a finalidade de aferir e promover a melhoria da

estrutura física, do quadro pessoal, dos recursos pedagógicos e da acessibilidade, envolvendo a comunidade escolar;
1.11. Apoiar as creches e pré-escolas certificadas como entidades filantrópicas/beneficentes de assistência social, mantendo a documentação atualizada, como forma de incentivo a expansão da oferta de matrículas gratuitas às famílias das crianças, sem que, com isso, se perca de vista a expansão da oferta na rede escolar pública;
1.12. Promover a formação inicial e continuada a todos os profissionais que atuam na Educação Infantil, inclusive de quem atua nas escolas do campo e filantropia, incentivando a pesquisa da própria prática como meio de garantir uma ação pedagógica mais reflexiva;
1.13. Promover formação continuada em serviço aos gestores, equipe pedagógica e demais trabalhadores/as que atuam na Educação Infantil, desde as equipes de apoio, manutenção e alimentação até as equipes administrativas, fortalecendo o reconhecimento de que suas atividades contribuem substancialmente para a qualidade do atendimento às crianças;
1.14. Estimular a articulação com as Instituições de Ensino Superior de modo a garantir a elaboração de currículo e propostas pedagógicas capazes de incorporar os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino e aprendizagem e teorias educacionais no atendimento da população de até 05(cinco) anos;
1.15. Garantir o atendimento das populações do campo e comunidades indígenas na Educação Infantil, pensando na ampliação da estrutura física das instituições, limitando o deslocamento das crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantindo consulta prévia e informada no decorrer da vigência deste PME;
1.16. Fomentar o acesso à Educação Infantil e a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar as crianças com deficiências, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da Educação Especial nessa etapa de educação básica, garantindo a qualidade do atendimento com profissionais habilitados;
1.17. Viabilizar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade;
1.18. Assegurar, a partir da vigência deste PME, que as ações educativas desenvolvidas nas instituições de ensino da educação infantil tenham como princípio a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as Diretrizes Curriculares Nacionais, e as orientações curriculares municipais para a educação infantil, assim como os demais documentos oficiais do MEC, garantindo os padrões de qualidade dos serviços educacionais, e especificidades das etapas, modalidades e diversidades
1.19. Garantir, no 1º ano de vigência deste PME, que as instituições de ensino criem projetos e estratégias de transição e integração da educação infantil para o ensino fundamental, envolvendo as crianças e os professores, sob orientação e supervisão do Departamento da Educação Infantil;
1.20. Monitorar e acompanhar o acesso e a permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, através de informações contidas nas fichas de matrículas das crianças;
1.21. Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, com a participação efetiva do Conselho Tutelar, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos, até o final da vigência deste PME;
1.22. Ampliar a oferta da educação infantil, em creches de forma a atender as crianças de até 3 (três) anos assegurando a construção e manutenção de novos espaços com estrutura física adequada, garantindo ensino de qualidade conforme a meta definida no PME, respeitada as normas técnicas sanitárias da SESA.
1.23. Realizar e publicar no sítio oficial da Prefeitura a cada ano, levantamento da demanda manifesta por Educação Infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;
1.24. Promover, gradativamente, o acesso à Educação Infantil em tempo integral para as crianças de até 05 (cinco) anos, conforme estabelecido nas DCNEI até o final da vigência deste PME;
1.25. Garantir, a partir da vigência do PME, implantação e implementação da rede de internet para acesso ao sistema informatizado de informações aos alunos e professores das instituições de ensino, em caráter educacional;
1.26. Garantir as parcerias com a rede particular filantrópica através de convênios técnicos e financeiros;
1.27. Assegurar instrumentos necessários como: chamadas telefônicas para celular para o efetivo

acompanhamento, permanência e monitoramento do acesso da criança na educação infantil.

Fonte: **Plano Municipal de Paranaguá**

Nota: Organizado pela autora

PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%

PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016

ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE SARANDI

1.1) Definir, em regime de colaboração entre a União e os Estados, metas de expansão das respectivas redes públicas de Educação Infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;

1.2) Garantir que, ao final da vigência deste PME, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à Educação Infantil das crianças de até 03 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo;

1.3) Realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 03 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta, por meio de um cadastro próprio realizado na Secretaria Municipal de Educação;

1.4) Estabelecer, no primeiro ano de vigência do PME, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches, deixando esses dados em evidência por meio de sua publicação bimestralmente no site oficial da Secretaria Municipal de Educação;

1.5) Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa local de construção e reestruturação de escolas e CMEI, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de Educação Infantil (por exemplo, sanitários, instalações para o preparo e/ou serviço de alimentação, espaços físicos internos e externos);

1.6) Implantar, até o segundo ano de vigência deste PME, avaliação da Educação Infantil, a ser realizada a cada 02 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;

1.7) Articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de Educação com a expansão da oferta na rede escolar pública;

1.8) Promover a formação inicial e continuada dos/as profissionais da Educação Infantil, garantindo, o atendimento por profissionais com formação superior;

1.9) Estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa, grupos de estudos e cursos de formação para profissionais da Educação, de modo a garantir elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino e aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 05 (cinco) anos;

1.10) Fomentar o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas na Educação Infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada;

1.11) Garantir a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos/as alunos/as da Educação Infantil com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando, por meio de concurso público, a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da Educação Especial nessa etapa da Educação básica;

1.12) Implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de Educação, saúde, justiça, direitos humanos, cultura, mulher e diversidade e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 03 (três) anos de idade;

1.13) Preservar as especificidades da Educação Infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 05 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando

ao ingresso do/a aluno/a de 06(seis) anos de idade no Ensino Fundamental;
1.14) Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;
1.15) Promover a busca ativa (por meio de divulgações em rádio e TV local, carro de som nos bairros de Sarandi) de crianças em idade correspondente à Educação Infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 03 (três) anos
1.16) Realizar a publicação, a cada ano, sobre o levantamento da demanda manifesta por Educação Infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;
1.17) Estimular gradativamente o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 05 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil;
1.18) Adequar o espaço físico e também o recurso humano nos Centros Municipais de Educação Infantil, subsidiando professores/as pedagogicamente e equipe de apoio para um melhor atendimento, por meio de cursos de formação;
1.19) Disponibilizar a toda criança de 04 (quatro) e 05 (cinco) anos de idade, vaga nas instituições públicas de Educação Infantil, próximas de sua residência, de acordo com a Lei nº. 11.700 de 13 de junho de 2008
1.20) Ampliar, no prazo de até 10 (dez) anos (após aprovado o Plano), o atendimento de mais 50% (cinquenta por cento) das crianças de 00 (zero) a 03(três) anos (Modalidade creche);
1.21) Adquirir mobiliários, equipamentos e materiais de custeio adequados à idade e de qualidade segundo as normas do INMETRO;
1.22) Garantir o Fundo Rotativo para repor periodicamente os materiais lúdicos e pedagógicos, necessários para o funcionamento adequado e para que se alcancem os objetivos inerentes à Educação Infantil;
1.23) Assegurar, que a partir da aprovação do Plano, os novos concursos para a função de docente (regente de sala) e Educador Infantil sejam vinculados ao Estatuto dos/as Profissionais do Ensino
1.24) Fortalecer parcerias nas Instituições competentes, o atendimento integral da criança, considerando seus aspectos físicos, afetivos, cognitivo-linguísticos, sociocultural, bem como as dimensões lúdicas, artísticas e imaginárias, a partir da aprovação do PME
1.25) Garantir que o cardápio das crianças atendidas nos CMEI e CEI seja elaborado por nutricionistas, com produtos aprovados pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e que o mesmo seja divulgado na comunidade escola e no site da SMED.
1.26) Assegurar e garantir, imediatamente, as restrições alimentares com receituário médico como: diabéticos/as, alunos/as sensíveis a lactose e outras especificidades;
1.27) Viabilizar espaço público para a construção de CMEI de acordo com a legislação vigente, principalmente nos loteamentos novos;
1.28) Propor a mudança na legislação vigente em relação ao repasse financeiro referente ao Fundo Rotativo Contribuição;
1.29) Garantir um espaço adequado para a brinquedoteca nos CMEI e Escolas que atendam à Educação Infantil;
1.30) Orientar as instituições educacionais que atendem crianças de zero a cinco anos a agregarem ou ampliem, em suas práticas pedagógicas cotidianas, ações que visem ao enfrentamento da violência sexual e a outros tipos de violência, à inclusão e ao respeito às diversidades de toda ordem: gênero, étnico-racial, religião, entre outros, à promoção da saúde e dos cuidados, à convivência escolar saudável e ao estreitamento da relação família-criança-instituição.

Fonte: **Plano Municipal de Sarandi.**

Nota: Organizado pela autora

PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%

PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016

ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE PINHAIS
1.1. Elaborar metas de expansão da oferta da Educação Infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais.
1.2. Promover o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para pelo menos 50% das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos e para 100% das crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos em Unidades de Ensino.
1.3. Realizar a manutenção, ampliação, adequação dos espaços garantindo a acessibilidade e construção de CMEIs.
1.4. Manter e melhorar continuamente a organização das especificidades da Educação Infantil em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade e a articulação com a etapa escolar seguinte.
1.5. Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância
1.6. Consolidar políticas, diretrizes e ações destinadas à ampliação do acesso à Educação Infantil, visando à garantia do direito à educação de qualidade às crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade.
1.7. Realizar concurso público e/ou processo seletivo simplificado para ampliação do quadro de educadores de acordo com a necessidade, visando o atendimento as crianças.
1.8. Ampliar recursos humanos para suprir as necessidades das unidades de ensino que atendem a Educação Infantil.
1.9. Mapear os aspectos socioeconômicos das famílias no que tange as faixas salariais, de modo, a priorizar o atendimento aquelas com renda mais baixa.
1.10. Fortalecer os critérios de atendimento estabelecidos de acordo com a legislação da RME, de modo a priorizar as famílias que mais necessitam.
1.11. Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à Educação Infantil de 0 (zero) a 3 (três) anos em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito das famílias de baixa renda.
1.12. Realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche, para população de até 3 (três) anos, e pré-escolas como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta.
1.13. Implementar em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade.
1.14. Estabelecer parceria com o Conselho Tutelar para acompanhar os casos de infantes que não estão freqüentando o CMEI.
1.15. Realizar programas e projetos que visem aproximar a família do CMEI e a valorização do espaço educativo e fazer pedagógico.
1.16. Realizar assessoramento a fim de verificar se o planejamento e as práticas pedagógicas estão coerentes com os conhecimentos ofertados nas formações continuadas em consonância com as diretrizes da SEMED.
1.17. Buscar parcerias para viabilização de formações continuadas, de acordo com as necessidades em relação às teorias e práticas pedagógicas coerentes com a Proposta Pedagógica Curricular da Educação Infantil.
1.18. Promover anualmente o Encontro Intermunicipal para Troca de Experiências Significativas da Educação Infantil, como forma de valorização e aperfeiçoamento profissional.
1.19. Realizar as publicações dos materiais produzidos a partir dos projetos desenvolvidos e formações continuadas, valorizando e divulgando o trabalho dos (as) profissionais da Educação Infantil.
1.20. Implementar a realização de processo de avaliação por meio dos Parâmetros e Indicadores Municipais de Qualidade para Educação Infantil, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes.
1.21. Orientar a utilização dos resultados como referência para elaboração do plano de ação, visando à melhoria na qualidade.
1.22. Promover a revisão dos Parâmetros e Indicadores Municipais de Qualidade para Educação Infantil a cada 3 (três) anos.

1.23. Estabelecer normas e procedimentos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda na Educação Infantil.
1.24. Realizar a divulgação da demanda manifesta escolar.
1.25. Desenvolver mecanismos de busca para atendimento das comunidades de acordo com a demanda e especificidades.
1.26. Ampliar, construir ou reformar espaços para o AEE complementar e suplementar às crianças PAEE matriculados na Educação Infantil.
1.27. Executar manutenção corretiva e preventiva nas edificações das unidades de ensino da Educação Infantil.
1.28. Adquirir mobiliários e equipamentos para organização e reestruturação dos espaços internos e externos, de acordo com a necessidade
1.29. Realizar reforma e construção nas unidades de ensino, em que houver necessidades.
1.30. Realizar adequação das escolas para atendimento do Pré-Escolar, visando a reorganização do espaço para atendimento a Educação Infantil.
1.31. Construir centro de educação infantil em parceria com o Governo Federal.

Fonte: **Plano Municipal de Pinhais**

Nota: Organizado pela autora

<p>PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 100%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL</p>
I - garantir a universalização da Educação Infantil para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade até 2016, em atendimento parcial e/ou integral;
II - assegurar em regime de colaboração com a União, a oferta gradativa da Educação Infantil para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, de forma a atender 60% (sessenta por cento) até o terceiro ano e chegar ao atendimento de 100% (cem por cento), garantindo a equidade da oferta para as instituições urbanas e do campo, até o nono ano do PME - CVEL;
III - assegurar ações de caráter pedagógico e financeiro para as instituições que ofertam a Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino, garantindo um padrão de qualidade, de acordo com a legislação vigente a partir da aprovação do PME - CVEL;
IV - acompanhar, supervisionar, fiscalizar e avaliar periodicamente as instituições que ofertam a Educação Infantil, vinculadas ao Sistema Municipal de Ensino, com a finalidade de garantir o padrão de qualidade de acordo com a legislação vigente, a partir da aprovação do PME - CVEL;
V - aprimorar o Programa de Cadastro Único (CADUN) como mecanismo de consulta pública online para o levantamento da demanda na Educação Infantil, em parceria com as Secretarias de Saúde e Assistência Social, a partir da aprovação do PME - CVEL;
VI - analisar e divulgar, semestralmente, os dados da demanda na etapa creche, como forma de planejar a oferta e assegurar o atendimento de 100% (cem por cento) das crianças, até o nono ano da aprovação do PME - CVEL;
VII - assegurar em regime de colaboração entre os entes federativos, a construção de novas unidades escolares municipais e a melhoria da estrutura física das existentes, de acordo com a demanda local, bem como aquisição de equipamentos e materiais adaptados, respeitadas as normas de acessibilidade e de garantia do padrão de qualidade, a partir da aprovação do PME - CVEL;
VIII - estabelecer e firmar parceria voluntária com Instituições de Ensino de Educação Infantil, mantidas por entidades beneficentes de assistência social na área da educação, sem fins lucrativos, para a oferta da Educação Infantil de 0 (zero) a 3 (três) anos, que estejam credenciadas e autorizadas pelo Conselho Municipal de Educação, exigindo padrão de qualidade de acordo com a legislação vigente, a partir da aprovação do PME - CVEL;
IX - garantir a oferta de Educação Infantil, de 0 (zero) a 5 (cinco) anos para a população do campo nas respectivas comunidades, de forma a atender suas especificidades, a partir da aprovação do PME - CVEL;
X - implementar mecanismos para consulta prévia e informada da demanda de 0 (zero) a 3 (três) anos da população do campo, a partir da aprovação do PME - CVEL;

XI - garantir o acesso à Educação Infantil com a oferta do atendimento educacional especializado aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando o atendimento às especificidades, bem como material didático e professor de apoio, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XII - garantir a formação continuada dos profissionais do magistério e da educação que atuam na Educação Infantil, em todas as áreas do conhecimento, em consonância com o Currículo para Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel: Educação Infantil, com normatização e certificação pela Secretaria Municipal de Educação, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XIII - assegurar palestras com orientações e apoio às famílias, a fim de garantir o direito da criança e seu desenvolvimento integral, articulando com as áreas de educação, saúde e assistência social, na vigência do PME - CVEL;
XIV - realizar a análise das unidades escolares municipais que atendem a Educação Infantil, assegurando a adequação do espaço físico, de modo a atender as exigências da legislação e a garantir o padrão de qualidade, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XV - assegurar ações em parceria com os órgãos de assistência social, saúde e proteção à infância para a busca ativa de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, preservando o direito de opção da família e/ou responsáveis legais, a fim de planejar o atendimento, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XVI - promover ações para a conscientização da sociedade civil, dos conselhos escolares e conselhos de políticas públicas sobre a especificidade, o direito e a permanência da criança nas instituições de ensino, bem como o acesso aos conhecimentos científicos, artísticos e filosóficos, a fim de esclarecer a função social da escola, a partir do primeiro ano do PME - CVEL;
XVII - garantir às crianças de até 5 (cinco) anos, alimentação escolar com cardápio elaborado e acompanhado por nutricionista atendendo às especificidades, seguindo o padrão de qualidade estabelecido pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XVIII - assegurar às crianças de até 5 (cinco) anos, que possuem laudo médico, indicando a necessidade de atendimento específico às patologias, a alimentação adequada, seguindo o padrão de qualidade estabelecido no Programa Nacional de Alimentação Escolar, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XIX - implementar mecanismos para fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial, dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com a família, o programa de prevenção e combate à evasão escolar, os órgãos públicos de assistência social, de saúde e de proteção à infância, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XX - garantir o aprofundamento teórico e a reestruturação do Currículo para Rede Pública Municipal de Ensino de Cascavel, assegurando a participação efetiva dos profissionais que atuam na Educação Infantil, bem como garantir a linha teórica adotada pela Rede Municipal de Ensino, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XXI - garantir a efetivação do Projeto Político Pedagógico e do Regimento Escolar, bem como a sua realimentação com a participação efetiva da comunidade escolar, conforme a legislação vigente, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XXII - garantir as férias escolares nos Centros Municipais de Educação Infantil, de forma a garantir, no mínimo, 45 (quarenta e cinco) dias durante o ano letivo, bem como a formação continuada dos profissionais da educação, com dispensa dos alunos, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XXIII - assegurar cursos de formação em língua espanhola aos professores de Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, fora da carga horária de trabalho, durante a vigência do PME - CVEL;
XXIV - propor parcerias com as Instituições de Ensino Superior Públicas para a oferta de cursos de idiomas e da Língua Brasileira de Sinais, aos professores de Educação Infantil que atuam na Rede Municipal de Ensino, a partir da aprovação do PME - CVEL;
XXV - criar mecanismos de incentivo aos profissionais do magistério e da educação da Rede Municipal de Ensino, para a pesquisa e a produção de material de apoio pedagógico aos alunos e professores nas diversas áreas do conhecimento, bem como a publicação desses em revista eletrônica no site do município, a partir da aprovação do PME - CVEL.

Fonte: **Plano Municipal de Cascavel**

Nota: Organizado pela autora

PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%

PREVISÃO: RÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016 (Já universalizou)	
ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE TOLEDO	
1.1	Ampliar a oferta de vagas na Educação Infantil, modalidades Creche e Pré-Escola, através da construção de Centros Municipais de Educação Infantil de forma a atender, 50% da população de 0 a 03 anos, e de 100% na Pré-Escola, a partir de 2016.
1.2	Aderir a proposta de Educação Infantil 100% inclusiva nas modalidades Creche e Pré-Escola dentro da proposta de educação como direito de todos, garantindo professor de apoio permanente conforme normativas para esse serviço de apoio.
1.3	Assegurar o acesso ao transporte escolar da zona rural, para crianças da Educação Infantil, com veículos adequados para o atendimento a esta faixa etária, e com monitor para acompanhar durante o trajeto.
1.4	Estabelecer programas de incentivo à execução da Lei de Responsabilidade Social em Creches e Pré-Escolas, estabelecendo parcerias com empresas, nos termos da legislação vigente
1.5	Complementar a ação da família, articulando, na Educação Infantil, as funções de educar e cuidar
1.6	Promover ações continuadas e permanentes de educação alimentar e nutricional e manter alimentação saudável para as crianças em estabelecimentos públicos e conveniados, devendo as refeições principais se preparadas nos CMEIs por profissionais concursados, com devido acompanhamento nutricionais.
1.7	Garantir alimentação saudável nos estabelecimentos da Educação Infantil, da rede privada, mediante acompanhamento de profissional de nutrição.
1.8	Assegurar a criação de APMF's nos CMEIs e manter os Conselhos Escolares nas Instituições de Educação Infantil garantindo os princípios da gestão democrática.
1.9	Garantir o fornecimento de materiais pedagógicos adequados às faixas etárias e às necessidades do trabalho educacional das modalidades Creche e Pré-Escola.
1.10	Prever, manter e implementara Semana de Educação Infantil e outros eventos de estudos,divulgação, interação e troca de experiências entre instituições públicas e privadas de modo a aprimorar formação continuada.
1.11	Promover ações em regime de colaboração que visem à efetivação de programas federais voltados à construção, reestruturação e aquisição de equipamentos às instituições que ofertam a Educação Infantil, a fim de ampliar o acesso a essa etapa da Educação Básica.
1.12	Assegurar formação continuada aos profissionais da Educação Infantil, modalidade Creche e Pré-Escola através de parcerias, preferencialmente com instituições públicas, para cursos, congressos, seminários, conferências e outros eventos de formação.
1.13	Garantir que todas as escolas e CMEIs do Município elaborem e/ou implementem suas propostas pedagógicas, observando os documentos norteadores, o Calendário Escolar e o Plano de Ação de cada instituição,estimulando a efetiva participação de todos os membros da comunidade escolar.
1.14	Assegurar a continuidade da proposta avaliativa descritiva na Educação Infantil, em especial na modalidade Creche, que tenha característica diagnóstica e de acompanhamento do processo, com objetivo de analisar a forma como acriança progride na elaboração do conhecimento, fomentando as discussões pedagógicas nos Conselhos de Classe.

Fonte: **Plano Municipal de Toledo**

Nota: Organizado pela autora

ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE IGUATU	
Não encontradas no PME	
Fonte: Plano Municipal de Iguatu	
Nota: Organizado pela autora	

<p>PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA</p>
1 Colaborar com a União e com Estado nos programas de expansão e melhoria das redes públicas de Educação Infantil, atendendo às peculiaridades locais e segundo padrão nacional de qualidade, com vistas a atender a demanda de atendimento de 4 e 5 anos até 2016 e, no mínimo, 50% da demanda por creche da rede até 2025.
2 Participar de programas e projetos em regime de colaboração com os demais entes federados, visando à expansão e melhoria da rede física de creche e 90 pré-escola pública, arcando com a responsabilidade financeira, de no mínimo 25%, legalmente atribuída ao município.
3 Garantir, em regime de colaboração entre a União, o Estado e os municípios, a realização periódica do levantamento da demanda manifesta para acesso à Educação Infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento desta faixa etária.
4 Promover, em regime de colaboração entre União, Estado e município, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, a busca ativa de crianças em idade correspondente à Educação Infantil, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até três anos de idade.
5 Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de Educação Infantil.
6 Preservar as especificidades da Educação Infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando o ingresso do (a) aluno (a) no ensino fundamental.
7 Fomentar, em regime de colaboração com a União, o Estado e os municípios, ações que visem à efetivação de programas federais voltados à construção, reestruturação e aquisição de equipamentos para as instituições que ofertam a Educação Infantil.
8 Propiciar, em regime de colaboração entre União, Estado e municípios, por meio das IES, a formação continuada para os profissionais da Educação Infantil, instrumentalizando-os para o desenvolvimento de ações pedagógicas específicas, bem como o aprimoramento da formação para a diversidade étnica, questões socioculturais, dentre outras expressas em legislações vigentes, respeitando as especificidades da faixa etária.
9 Manter a oferta de cursos de formação de docentes em nível médio, estimular a formação em nível superior e promover a formação continuada de profissionais da Educação Infantil
10 Assegurar gradativamente o atendimento das crianças do campo na Educação Infantil, por meio de redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação das escolas e o deslocamento das crianças, segundo os critérios da Secretaria Municipal de Educação, de forma a atender as especificidades das comunidades rurais.
11 Garantir o direito de acesso à Educação Infantil de crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades/superdotação, transtornos funcionais específicos, transtornos mentais, em regime de colaboração entre União, Estado e municípios, com a finalidade de ampliar o atendimento educacional especializado para o público-alvo da Educação Especial, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas, bem como a educação em Braille para crianças cegas; e ampliar a oferta de formação inicial e continuada aos profissionais da modalidade da Educação Especial que atendem esta etapa de ensino.
12 Estabelecer normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creche.
13 Estabelecer parcerias e convênios com Instituições de Ensino Superior, com vistas a subsidiar a elaboração, acompanhamento e avaliação de projetos pedagógicos nas instituições de Educação Infantil, em consonância com as diretrizes curriculares nacionais vigentes e normas estaduais e municipais.
14 Assegurar a elaboração e difusão de orientações curriculares, formação de pessoal e produção de materiais com o objetivo de imbuir nas crianças o conhecimento, respeito e valorização da diversidade étnico-racial, compreendidos como requisito para seu desenvolvimento e preparo para o exercício da cidadania.
15 Oportunizar, em colaboração com os outros entes federados, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga, possibilitando a relação computadores/crianças nas instituições de

Educação Infantil, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação como um recurso do processo de ensino e aprendizagem
16 Estabelecer programas, em regime de colaboração entre União, Estado e municípios, para garantir o direito de acesso às creches e pré-escolas de crianças ciganas, em situação de itinerância, do campo, indígenas e quilombolas, dentre outros segmentos, conforme suas especificidades, preferencialmente nas comunidades às quais pertencem, e ampliar a oferta de formação continuada aos profissionais da educação que atendem essas populações.
17 Fortalecer o acompanhamento e monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância.
18 Acompanhar, em regime de colaboração com a União e o município, a implantação da avaliação da Educação Infantil, a ser realizada a cada dois anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infra estrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, além de outros indicadores necessários e relevantes.
19 Fomentar a implantação de espaços lúdicos nas instituições de Educação Infantil, priorizando a brincadeira e a interação como principais eixos da organização do trabalho pedagógico nessa etapa de ensino
20 Garantir a contratação de profissionais da educação, a fim de suprir as necessidades das unidades escolares quando a demanda assim exigir.

Fonte: **Plano Municipal de Palmeira**

Nota: Organizado pela autora

<p>PREVISÃO: CRECHE: Atender no mínimo 50%</p> <p>PREVISÃO: PRÉ-ESCOLA: Universalizar até 2016</p> <p>ESTRATÉGIAS DO MUNICÍPIO DE TELÊMACO BORBA</p>
1.1) Definir entre as Secretaria Municipal de Obras, Secretaria Municipal de Planejamento e Secretaria Municipal de Educação a criação de Lei Municipal que regulamente critérios de infraestrutura para construção, reformas e ampliação de prédios escolares com base nos Parâmetros Nacionais de Infraestrutura do Ministério da Educação, no prazo máximo de até um ano após a aprovação do Plano Municipal.
1.2) Manter e implementar o planejamento para o Plano Plurianual objetivando a aplicação dos recursos de forma a garantir a execução das metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação.
1.3) Garantir que, ao final da vigência deste PME, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo, promovendo a busca ativa de crianças por meio de parcerias com a Secretaria de Educação, Saúde e Assistência Social, Conselho Tutelar e Ministério Público.
1.4) Ampliar a oferta de matrículas na Educação Infantil Pública de 0 (zero) a 5 (cinco) anos através da construção de novas unidades, ampliação e/ou reestruturação das unidades já existentes, com base em diagnóstico da realidade considerando os percentuais de solicitação de vagas registradas nas Listas de Espera de cada CMEI, com recurso próprio e /ou adesão a Programa Nacional, garantindo a criação de, no mínimo um CMEI ao ano, se houver necessidade.
1.5) Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância.
1.6) Realizar e publicar anualmente o levantamento da demanda por Educação Infantil em creches e pré-escola, como forma de planejar e verificar o atendimento da demanda manifesta com a colaboração técnica e financeira da União e dos Estados quando necessário.
1.7) Estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.
1.8) Compartilhar com os entes federados as respostas da construção e aquisição de equipamentos para rede pública da educação infantil, voltado à expansão e á melhoria da rede física de creches e

pré-escolas públicas.
1.9) Preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno(a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental.
1.10) Manter o atendimento das crianças do campo de 4 (quatro) à 5 (cinco) anos na Educação Infantil da Escola e ofertar vagas de 0 (zero) à 3 (três) anos em creche de acordo com as especificidades da comunidade rural.
1.11) Priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica.
1.12) Implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade.
1.13) Estabelecer, no primeiro ano de vigência do PME, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches.
1.14) Promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior.
1.15) Estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos.
1.16) Realizar anualmente a Avaliação Institucional nas Instituições de Educação Infantil do Município de Telêmaco Borba com base nos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil.
1.17) Implantar, até o segundo ano de vigência deste PME, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes.
1.18) Considerando a Educação Infantil como a primeira etapa da educação básica, cuja finalidade é educativa, regida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 que rege sua organização através de critérios pedagógicos, deve-se garantir a organização de calendário único para os Centros de Educação Infantil e Escolas Municipais.

Fonte: **Plano Municipal de Telêmaco Borba**

Nota: Organizado pela autora.