

A CONSTRUÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL: AVANÇOS E DESAFIOS NO CONTEXTO DOS 20 ANOS DA LDBEN

MARIA LUIZA RODRIGUES FLORES¹

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar avanços e desafios para a consolidação da educação infantil como primeira etapa da Educação Básica no contexto dos 20 anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, resgatando aspectos importantes da trajetória recente desta etapa do ponto de vista de seu reconhecimento legal e conceitual e destacando desafios no sentido da garantia do direito educacional para todas as crianças. O conteúdo dos dois últimos Planos Nacionais de Educação é tomado como indicador para esta avaliação, concluindo-se que o Brasil, além de não alcançar metas previstas em termos de percentuais de atendimento para esta faixa etária, ainda apresenta acesso desigual em termos de idade, localização de moradia e renda familiar, descumprindo padrões de qualidade existentes.

Palavras-chave: Educação infantil; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; Plano Nacional de Educação.

THE CONSTRUCTION OF THE RIGHT TO EARLY CHILDHOOD EDUCATION: PROGRESS AND CHALLENGES IN THE CONTEXT OF LDBEN'S 20 YEARS

Abstract

The article aims to review progress made and challenges to the consolidation of early childhood education as the first stage of basic education in the context of the 20 years of the Law of Guidelines and Bases of National Education, rescuing important aspects of the recent history of this view of the stage of their legal and conceptual recognition and highlighting challenges towards ensuring the educational rights for all children. The content of the last two National Education Plans is taken as an indicator for this assessment, concluding that Brazil, in addition to not achieving targets set in terms of attendance percentage for this age group, still has unequal access in terms of age, location of housing and family income, disregarding existing quality standards.

Keywords: Early childhood education; Law of Guidelines and Bases of National Education; National Education Plan.

¹ Professora Adjunta da Área de Política e Gestão da Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS e integrante do Núcleo de Política e Gestão da Educação da mesma instituição.

LA CONSTRUCCIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN INFANTIL: AVANCES Y DESAFÍOS EN EL CONTEXTO DE 20 AÑOS DE LDBEN

Resumen

El artículo tiene como objetivo revisar avances y desafíos para la consolidación de la educación de la primera infancia como la primera etapa de la educación básica en el contexto de los 20 años de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, el rescate de los aspectos importantes de la historia reciente de este punto de vista de la etapa de su reconocimiento legal y conceptual y destacando los retos con vistas a garantizar los derechos a la educación para todos los niños. El contenido de los dos últimos Planes Nacionales de Educación que se toma como un indicador para esta evaluación, concluyendo que Brasil, además de no alcanzar los objetivos fijados en términos de porcentaje de asistencia para este grupo de edad, todavía tiene acceso desigual en términos de edad, ubicación de la vivienda y los ingresos familiares, sin tener en cuenta las normas de calidad existentes.

Palabras clave: Educación infantil; Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional; Plan Nacional de Educación.

1 Introdução

O artigo tem como objetivo analisar avanços e desafios na construção do direito à educação infantil no contexto dos 20 anos de promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), aprovada pela Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996a). Para responder a esse intento, dialoga na interface entre a área da educação infantil e o campo das políticas educacionais, entendendo essas como a ação do Estado para atender às demandas da população, materializada em programas, projetos ou ações, cuja agenda é constituída, sempre, a partir de uma correlação de forças e de interesses (RUA, 1997).

O texto analisa o cenário brasileiro em relação à efetivação deste direito, destacando conquistas históricas no ordenamento jurídico e normativo, a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988), considerando como material básico de análise os objetivos e metas referentes a esta etapa educacional projetados no texto dos dois últimos Planos Nacionais de Educação (BRASIL, 2001; 2014). O texto põe em evidência o conteúdo da Meta 1 da Lei nº 10.172/2001 (BRASIL, 2001), avaliando o alcance das determinações do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001–2010, a partir dos dados do Censo Educacional de 2010, ampliando-se tais análises quanto aos avanços necessários em relação à equidade no acesso. Considerando o diagnóstico de alcance das

metas quando do término da vigência da Lei nº 10.172/2001, são apresentados os principais desafios para a implementação das metas e estratégias constantes no Plano Nacional de Educação 2014–2024, aprovado pela Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014), no sentido de efetivar o direito à educação infantil de qualidade para todas as crianças brasileiras.

A organização do texto encontra-se dividida em três seções: na primeira, abordamos brevemente a construção do campo da educação infantil como primeira etapa da educação básica no período recente; na segunda, discorremos sobre o alcance da Meta 1 do PNE 2001–2010 e as respectivas pendências em termos de não cumprimento de direitos. Na sequência, o artigo aponta desafios que permanecem e se colocam para o âmbito do PNE vigente, bem como para o escopo de abrangência dos Planos Estaduais de Educação (PEE) e Planos Municipais de Educação (PME), criados ou atualizados a partir da Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2004).

Uma vez que o direito educacional se efetiva quando o acesso contempla parâmetros nacionais de qualidade atendida à diversidade e à diferença presentes em uma cultura como a brasileira (CURY, 2007), considerando-se o contexto atual de contingenciamento de recursos para a área da educação, o artigo sinaliza alguns desafios para a tão esperada consolidação da educação infantil enquanto direito vivenciado no cotidiano das instituições, haja vista as desigualdades presentes no acesso da população da faixa etária a uma vaga, bem como dados relativos à falta de qualidade da vaga ofertada (CAMPOS et al., 2011). Por fim, o texto aponta alguns riscos para a consolidação desta etapa no cenário atual de mudanças significativas em nível de governo federal e, em consequência, de políticas educacionais¹.

2 A recente trajetória da educação infantil como primeira etapa da educação básica

A determinação expressa na CF/1988 (BRASIL, 1988) de que a educação infantil é direito das crianças de até seis anos e das famílias trabalhadoras urbanas

¹ Escrevemos esse artigo após o processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, ocorrido em 31 de agosto de 2016. Desde seu afastamento do cargo, ocorrido em maio daquele ano, para aguardar o julgamento de um processo cuja legalidade era questionada por vários segmentos da sociedade, o vice-presidente Michel Temer assumiu o governo, promovendo alterações no Ministério da Educação, incluindo a troca de coordenações em diversas secretarias deste Ministério, revogações de atos recentes da presidenta e alterações em programas educacionais em andamento. Dentre as mudanças e relacionando-se diretamente às políticas de educação infantil, destaca-se que, no dia 29/07/2016, ocorreu a exoneração da professora Rita de Cássia de Freitas Coelho da Coordenação Geral da Educação Infantil (Coedi) da Secretaria de Educação Básica (SEB).

e rurais é considerada um marco histórico na trajetória aqui resgatada². Este direito foi ratificado dois anos depois, na Lei nº 8.069/1990 (BRASIL, 1990), que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, colocando crianças e adolescentes como sujeitos prioritários no atendimento aos direitos sociais, sendo o primeiro destes, a educação.

Com a aprovação da atual LDBEN, a educação infantil foi reconhecida como primeira etapa da educação básica, posição ímpar na construção da trajetória educacional de uma criança, com definição das faixas etárias de creche e pré-escola em função do critério de idade (BRASIL, 1996, art. 30). É também esta Lei que determina como exigência a formação em nível superior, curso de licenciatura plena para atuar tanto na educação infantil quanto nos anos iniciais do ensino fundamental, igualando ambas as etapas nesse quesito. Estes três instrumentos legais, considerada a sua importância no âmbito do ordenamento legal brasileiro, constituem a base para a organização das políticas públicas educacionais em todas as suas etapas e modalidades.

Em paralelo, nas últimas décadas, avanços teóricos apoiaram mudanças conceituais em relação às especificidades da educação das crianças nesta etapa. Com base em contribuições dos Estudos Sociais da Infância (SIROTA, 2001), podemos afirmar que as crianças são sujeitos que interagem produzindo cultura; sendo potencialmente capazes de aprender em contato com um meio que as desafie, proporcionando espaços, tempos, materiais e interações adequados, no convívio com os adultos e com seus pares. Conforme a perspectiva de Moruzzi e Abramovicz (2015),

[...] a infância é um conceito inicialmente produzido na modernidade, tal como discutiu Ariès (1981), que se modificou e que incorporou novas representações sociais na contemporaneidade. Nessa direção, pesquisadoras que se inserem nos estudos sociológicos da infância têm nos indicado que essa fase, na contemporaneidade, agrega e incorpora diferentes discussões. Podemos destacar, primeiramente, as oriundas do campo do direito, atreladas às movimentações sociais internacionais que analisavam as condições de vida e de sobrevivência de crianças em diferentes países. A criança como sujeito portador de direitos elucidada as discussões contemporâneas da infância no século XX, embora possamos encontrar inúmeras contradições a essa mesma condição (MORUZZI; ABRAMOVICZ, 2015, p. 200).

2 A partir da implantação do ensino fundamental com nove anos de duração, as crianças de seis anos de idade deixaram de ser público-alvo da educação infantil (conforme Leis Federais nº 11.114/2005 (BRASIL, 2005) e nº 11.274/2006). A Lei nº 12.796/2013 atualizou a LDBEN, incorporando as definições quanto à ampliação da faixa etária de educação escolar obrigatória no Brasil e atualizando a idade da pré-escola para a correspondente aos quatro e cinco anos.

Neste paradigma, a cidadania das crianças pequenas se impõe no hoje, demandado que os espaços de educação coletiva lhes ofereçam, além de uma vaga para atendimento, ações integradas de educação e cuidado. A LDBEN ainda admite, em casos especiais, a atuação de profissionais com a formação de ensino médio na modalidade Normal junto às crianças da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental; contudo, em 2006, as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Pedagogia (BRASIL, 2006a) já apresentou este curso como o *locus* privilegiado para a formação de profissionais, explicitando conteúdos formativos indispensáveis a essa atuação na perspectiva contemporânea de uma pedagogia da infância. Destacando algumas especificidades e potências do trabalho pedagógico nesta primeira etapa da educação brasileira, Oliveira (2014) aponta indicadores para um currículo da educação infantil que precisam dialogar com aquele oferecido para a formação dos docentes que irão atuar junto às crianças:

A educação infantil tem hoje o desafio e a oportunidade de se colocar como uma área da escola básica que apresenta novas formas de planejar, organizar e avaliar o trabalho pedagógico de suas unidades enquanto ambientes de aprendizagens significativas e de desenvolvimento ético, político e estético das crianças de 0 a 5 anos e onze meses (OLIVEIRA, 2014, p. 187).

As atuais Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) foram estabelecidas pela Resolução nº 05/2009 (BRASIL, 2009a), da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE) que, apoiada no Parecer CEB/CNE nº 20/2009 (BRASIL, 2009b), avança em termos de conteúdo normativo e aprofundamento conceitual em relação à DCNEI anterior, a Resolução CEB/CNE nº 01/1999 (BRASIL, 1999). O documento vigente sustenta a articulação das funções social, política e pedagógica da educação infantil, qualificando as instituições que oferecem este atendimento como espaços educacionais diurnos, públicos ou privados, sujeitos à regulação e supervisão dos órgãos competentes de cada sistema educacional. Trata-se, assim, de um direito educacional com características próprias, que exige instituições e currículo específicos, bem como profissionais com formação definida em lei própria (BRASIL, 2009a).

Ainda em 2009, a Emenda Constitucional nº 59/2009 (BRASIL, 2009c), além de outras mudanças, alterou a faixa etária da educação escolar obrigatória no Brasil para aquela entre os quatro e os 17 anos, ampliando em cinco anos o direito educacional. Assim, cabe destacar uma diferença que se impôs: a creche continua integrando a educação básica, mas permanece um direito com caráter opcional para as famílias, enquanto a pré-escola passa a ser compulsória: direito das crian-

ças e, ao mesmo tempo, dever do Estado em relação à oferta gratuita e das famílias em relação ao compromisso com a matrícula e com a frequência.

Além do enquadramento legal acima resumido, o Ministério da Educação (MEC), na perspectiva de indução de políticas, tem distribuído às redes, escolas e docentes, documentos orientadores para esta oferta, pautados em padrões de qualidade consensuados na área, produzidos com base em pesquisas de abrangência nacional e/ou, ainda, resultantes de consultas públicas. Como exemplo de documentos, destacamos: “Critérios para um atendimento em creche que respeite os direitos das crianças” (BRASIL, 2009d); “Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação” (BRASIL, 2005); “Parâmetros de Qualidade para Educação Infantil” (BRASIL, 2006b); “Indicadores da Qualidade na Educação Infantil” (BRASIL, 2009e); “Contribuições para a Política Nacional: a avaliação em educação infantil a partir da avaliação de contexto” (BRASIL, 2015). Um estudo cuidadoso destes documentos permite afirmar uma constância na produção de documentos pelo MEC nas últimas décadas, agregando temáticas relevantes à consolidação deste direito educacional, constituindo-se em importante acervo com divulgação, também, em meio digital³.

A partir de 2008, principalmente, e como desdobramentos do “Programa Currículo em Movimento” do MEC⁴, diversas pesquisas e produções foram apoiadas, resultando em publicações ligadas a temas de interesse para a área, grande parte direcionada à construção de conhecimentos sobre novos temas que se colocavam a partir da emergência da oferta de educação coletiva para crianças pequenas como um direito. Dentre estes, destacamos a educação e o cuidado de bebês, o currículo, a oferta educacional para populações residentes em meio rural, as relações étnico-raciais, as articulações entre literatura, letramento e alfabetização, a implementação das DCNEI e a organização dos espaços físicos no contexto do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância)⁵.

Este breve resgate do lugar da educação infantil no contexto legal vigente da educação brasileira objetivou afirmar a responsabilidade do Estado para com

3 Estes documentos, assim como outros mais recentes e/ou abrangendo outros aspectos desta oferta educacional encontram-se disponíveis em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/index.php?option=com_content&view=article&id=12579:educacao-infantil>. Acesso em: 27 jul. 2016.

4 Informações sobre esse Programa encontram-se disponíveis em: <<http://portal.mec.gov.br/programa-curriculo-em-movimento-sp-1312968422>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

5 Diversos relatórios de pesquisa ou de projetos sobre os referidos temas, desenvolvidos por universidades federais e grupos de pesquisa nacionais, resultantes de Termos de Cooperação entre este Ministério e instituições federais de ensino superior, encontram-se disponíveis em: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/publicacoes?id=12579:educacao-infantil>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

esta oferta, pública, gratuita, laica e de qualidade, como reza a CF/1988 (BRASIL, 1988), pois como afirmam Oliveira e Araújo (2014): “[...] o direito à educação, inscrito em lei, é condição para as políticas educacionais: seus limites, assim como sua abrangência deverão estar previstos no sistema legal do país” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2014, p. 169). Da mesma forma, o destaque às diversas ações do MEC, realizadas nas últimas décadas, ao ratificar o papel indutor deste Ministério em relação à implementação de políticas públicas, pretendeu afirmar o lugar conquistado pela educação infantil no âmbito da educação básica brasileira, evidenciando movimentos recentes visando à consolidação desta política, materializada em farto material disponível para consulta e apoio à qualificação desta oferta educacional.

3 A educação infantil no contexto dos Planos Nacionais de Educação

No período de vigência da LDBEN (BRASIL, 1996a), ocorreu o estabelecimento de dois PNEs criados por lei, inseridos no escopo dos documentos legais de caráter imperativo, a serem desdobrados em planos estaduais e municipais correlatos, visando a uma articulação de iniciativas nas três esferas de governo, de maneira a efetivar o alcance de metas nacionais para a educação como um todo. O primeiro destes planos teve vigência no decênio 2001–2010; o segundo, aprovado em 2014, permanecerá em vigor até o ano de 2024.

No campo das políticas educacionais, o PNE ocupa lugar central, por constituir-se em uma política de Estado, o que, segundo Bordignon (2014), envolve três dimensões: a dimensão de processo, caracterizada por ampla participação da sociedade que pauta o governo em relação a suas demandas; a dimensão legal, uma vez que tais planos são aprovados em lei de caráter mandatório; e uma dimensão temporal, de um prazo médio que supere os tempos limitados a períodos de governo. São essas as características principais que dão aos planos de educação sua relevância e abrangência, sendo que estas leis devem orientar as políticas públicas de sucessivos governos durante sua vigência decenal. Contudo, veremos no resgate aqui trazido que planos sem o devido recurso para a realização das ações necessárias a sua efetivação podem tornar-se, apenas, listas de intenções.

Em consonância com o reconhecimento de tal direito nas legislações nacionais, a educação infantil foi incluída com meta própria na Lei nº 10.172/2001 (BRASIL, 2001), que determinou o percentual de 50% de atendimento da população de até três anos e de 80% das crianças em idade de pré-escola até o final daquela década; apresentando como metas intermediárias a serem alcançadas em

até cinco anos, no mínimo, 30% da população de até três anos de idade e 60% da população de quatro e seis anos⁶.

Expirada a vigência do PNE 2001–2010, o balanço da década retratou que o país havia alcançado parcialmente as metas previstas, restando o problema de apresentar um desempenho insuficiente em relação à oferta de vagas para atender à demanda existente no grupo etário de até três anos. Os microdados do Censo Educacional 2010 (INEP, 2014) apontavam o atendimento a apenas 18,4% das crianças nessa faixa etária; já em relação à faixa entre quatro e seis anos, os dados informaram o alcance do percentual de 80,1%. Apesar da média do país ter atingido a meta do PNE 2001–2010 para este segundo grupo, os dados censitários apontavam a existência de 1.154.572 milhão de crianças de quatro e cinco anos fora da escola, sendo mais atingidas aquelas não brancas, de famílias com renda de até ½ salário mínimo e cujos pais não possuíam instrução formal ou possuíam ensino fundamental incompleto (UNICEF, 2014).

Cabe aqui resgatar Campos et al. (2011), quando, ao analisar resultados de pesquisa que avaliou a qualidade da oferta educacional nesta etapa, afirmam: “Nunca é demais lembrar que são justamente as crianças dessa parcela menos favorecida da população que podem mais se beneficiar de uma educação infantil de qualidade” (p. 48). Recente relatório do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), cujo foco recaiu sobre o tema da equidade, destaca o fato de que a oferta de educação de qualidade seria um dos três fatores essenciais para a redução da pobreza e para a oferta de oportunidades mais justas para todas as crianças, contribuindo para quebrar ciclos intergeracionais de desvantagens em diversos aspectos (UNICEF, 2016).

Na avaliação do baixo alcance da meta para esta etapa, em alguns estados e municípios brasileiros, convém destacar que este PNE sofreu vetos do então Presidente Fernando Henrique Cardoso em relação à vinculação de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) para o financiamento da educação, resultando em uma “[...] frustrada experiência de aprovação da Lei nº 10.172 de 2001 [...]” (ARAÚJO, 2015, p. 22). Além deste aspecto ou, mesmo, em função deste, foi significativo o número de estados (14) e de municípios (2.181) que não desdobraram este PNE nos seus respectivos planos decenais (SOUZA; MARTINS, 2014), o que fez com que este Plano se caracterizasse, de fato, como um documento de intenções, posto

6 À época, esta era a faixa etária relativa à pré-escola, sendo a mesma reduzida para aquela entre os quatro e cinco anos, posteriormente, a partir da ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração com ingresso aos seis anos de idade, conforme ordenamento legal já referido anteriormente.

que a ausência de financiamento repercutiu negativamente para o alcance de suas metas para os diversos níveis, etapas e modalidades educacionais.

Dada a importância de um financiamento adequado para a oferta de educação infantil, garantindo a expansão da oferta de vagas, os padrões de qualidade e estratégias de equidade (BASSI, 2011; KAGAN, 2011), cabe chamar a atenção para a política de fundos vigente durante os últimos vinte anos: de 1996 a 2006, a Lei nº 9.424/1996 (BRASIL, 1996b) dispôs sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) focalizando, apenas, a expansão do ensino fundamental, sem remunerar as matrículas referentes às demais etapas e modalidades. A ausência de uma política de financiamento prejudicou sobremaneira a expansão da educação infantil, efetivando-se uma década de ausência de investimento federal na área, entre os anos de 1995 a 2006, conforme estudo de Castro (2010). Neste contexto, a etapa ficou na dependência de iniciativas quase que exclusivamente no âmbito do próprio município, haja vista, ainda, o processo de municipalização da oferta levada a cabo *pari passo* à implementação do Fundef.

Em 2006, a Emenda Constitucional nº 53/2006 (BRASIL, 2006c) alterou a CF/1988, incluindo a educação básica como um todo no financiamento público e, a seguir, a Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007) regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) com vigência prevista até 2020. A partir de então, e de maneira gradual, as matrículas na educação infantil passaram a ser remuneradas de acordo com os coeficientes determinados nas portarias do Fundeb:

O novo fundo é fruto de um longo processo de discussão sobre a necessidade de alteração do modelo de financiamento da educação básica no Brasil. Nesse debate, ficaram evidentes os limites da política de financiamento anterior, baseada na focalização dos recursos educacionais no ensino fundamental e na omissão da União no financiamento da educação básica (ARAÚJO, 2009, p. 35).

O atual PNE não estipulou metas intermediárias para esta etapa, opção que pode ser considerada negativa, no sentido de que faltam indicadores para o controle social em relação à realização de políticas ao longo do período de sua vigência. Em relação à creche, foi mantida a meta de atendimento a, no mínimo, 50% da população de zero a três anos até o ano de 2024, fato que levará a um período total de 24 anos para o alcance do mesmo percentual proposto em 2001, ratificando as desigualdades no acesso ao direito educacional para as crianças de até três anos, pois os dados estatísticos apontam para uma desigualdade histórica entre brancos e negros, que inicia já desde o direito de acesso ou não à creche (ROSEMBERG, 2011).

Analisando os microdados do Censo Educacional de 2010, em relação à distribuição da população por faixa etária, situação de domicílio e quartil de renda, Rosemberg (2014) chama a atenção para as desigualdades sociais endêmicas no país que também atravessam a educação infantil, que acabam se cruzando e podem potencializar a exclusão de determinados grupos populacionais. Ao verificar que são as crianças e adolescentes de até 15 anos que se encontram situados nos quartis inferiores de renda, e ponderando que, dentre estes, são as crianças de até três anos o grupo minoritário no que se refere ao direito à educação – 4,3% da população total de 59.565 milhões de estudantes brasileiros, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010) –, a pesquisadora destaca que tal situação ainda reforça a manutenção da pobreza, uma vez que: “[...] o percentual de brasileiros(as), situados(as) nos diferentes níveis de renda atesta uma posição desfavorável das crianças frente ao conjunto da população” (ROSEMBERG, 2014, p. 175).

Comentando os efeitos da obrigatoriedade de matrícula na pré-escola em relação à oferta de creche e destacando a complexidade desta determinação constitucional quando vista em relação com a oferta de vagas para as crianças de até três anos, Campos (2011) aponta o risco possível de que “modelos importados”, de baixo custo, já praticados na América Latina retornem como política pública. Uma das razões para a reduzida ampliação da oferta de creche no país no âmbito do PNE 2001–2010 pode ser justificada, ainda, pelo fato de que, mesmo com a remuneração das matrículas no âmbito do Fundeb, o valor *per capita* para esta subetapa é bastante distante do investimento necessário. Os estudos realizados por diversos pesquisadores da área do financiamento educacional no âmbito da Campanha Nacional pelo Direito à Educação sobre o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e o Custo Aluno Qualidade (CAQ) evidenciaram os insumos necessários à oferta educacional em suas diferentes etapas e modalidades, o que, no caso da creche, pode chegar ao dobro do valor recebido a partir do Fundeb: “A elaboração do CAQ proporcionou o desvelamento da distância que separava o Fundeb de oferecer condições de uma educação de qualidade e, ao mesmo tempo, serve de parâmetro para mostrar os limites do Fundeb em seu início” (ARAÚJO, 2009, p. 41).

O próprio Conselho Nacional de Educação já se pronunciou, em 2010, reconhecendo o CAQi e o CAQ como referências para uma oferta educacional de qualidade, em Parecer específico (BRASIL, 2010), sendo o mesmo indicador ratificado na Meta 20 do PNE 2014–2024, por indicar o conjunto de padrões mínimos já referenciados na legislação nacional.

Em adequação ao determinado pela EC nº 59/09 (BRASIL, 2009c), o Plano aprovado em 2014 apresentou como meta a universalização do atendimento às crianças em idade pré-escolar até o ano de 2016, determinação já presente na revisão constitucional de 2009, e que deveria ser alcançada em todos os municípios brasileiros. Segundo o InepData (INEP, 2015), em 2014, as matrículas totais em creche atingiram 2.891.976 e na pré-escola, 4.964.015, representando, respectivamente, um atendimento de 33,3% e de 89,6%. Os dados da Sinopse Estatística 2015 (INEP, 2016) informam que o país alcançou o total de 7.972.230 matrículas na educação infantil; 3.049.072 na creche e 4.923.158 na pré-escola, sendo que, em ambos os casos, a maior parte das matrículas se concentra na dependência administrativa municipal.

Observa-se, entre os anos de 2014 e 2015, um crescimento pequeno em termos de número absoluto de matrículas na creche e uma leve diminuição deste número na faixa etária de pré-escola, apontando para a importância de estudos que acompanhem os impactos da universalização da pré-escola para a expansão da creche, consequências sinalizadas na literatura (CAMPOS, 2010; CAMPOS et al., 2011; ROSEMBERG, 2014). Por outro lado, a redução do número absoluto de matrículas na pré-escola sem a diminuição do percentual de atendimento pode ser relacionada à repercussão da queda da natalidade no Brasil, atingindo essa faixa etária a partir da última década e impactando na estrutura populacional brasileira, com significativa queda da fecundidade, que deverá prosseguir até 2030, o que tende a beneficiar os municípios em termos de demanda para criação de novas vagas (CASTRO, 2010).

Do ponto de vista pedagógico, a obrigatoriedade de matrícula na pré-escola tem acentuado discussões da área relativas à concepção de currículo para esta faixa etária, em consequência de riscos quanto à organização de propostas inspiradas em modelos de viés preparatório, típicos do ensino fundamental, que abrem brechas para a adoção de sistemas apostilados desde a educação infantil, oferecidos aos gestores municipais e diretamente às escolas como soluções para o alcance de uma determinada identidade associada a um dado conceito de qualidade e, a um almejado aumento dos índices educacionais (NASCIMENTO, 2012).

Neste contexto, temos um risco de efetivação de práticas de escolarização antecipada para as crianças de quatro e cinco anos, como consequência de uma interpretação restrita em relação à obrigatoriedade de matrícula escolar, risco agravado, ainda mais, em certos contextos em que esta expansão vem se dando em salas ociosas das escolas que antes atendiam exclusivamente ao ensino fundamental, onde nem sempre

são respeitadas as necessárias adequações em termos de proposta pedagógica, espaços físicos e formação docente. Campos (2010) alerta neste sentido: “Não se garante, portanto, o direito à educação para crianças de 4 anos em diante apenas colocando-as em uma sala com uma professora e um quadro negro, reproduzindo o mesmo modelo de uma escola tradicional, já superada até para os alunos mais velhos” (p. 14).

Uma política pública é sempre o resultado de uma correlação de forças; nesse sentido, o texto final do PNE 2014–2024 apresenta avanços, mas agrega algumas janelas de possibilidades que podem representar desafios para a consolidação da qualidade nesta etapa educacional. Podem ser considerados avanços algumas estratégias incluídas na Meta 1, que contribuem para o diagnóstico da realidade e para o planejamento adequado das políticas necessárias. Dentre as estratégias da Meta 1 da Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014), destacamos a definição, em regime de colaboração entre os entes federados, de metas de expansão das respectivas redes públicas segundo padrão nacional de qualidade (BRASIL, 2014, estratégia 1.1); a garantia de políticas que promovam a equidade no acesso (BRASIL, 2014, estratégia 1.2) e o levantamento da demanda por creche (BRASIL, 2014, estratégia 1.4) associado à busca ativa das crianças em idade de educação infantil com divulgação de levantamentos da demanda manifesta (BRASIL, 2014, estratégias 1.15 e 1.16). Tais determinações podem ser vistas como pontos importantes que, se devidamente implementados, levariam à ampliação do acesso educacional, submetido à avaliação periódica da oferta de acordo com parâmetros nacionais de qualidade (BRASIL, 2014, estratégia 1.6)⁷.

Por outro lado, a proposição de “[...] articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área da educação com a expansão da oferta na rede escolar pública” (BRASIL, 2014, estratégia 1.17) deixa margem para a expansão de conveniamentos entre o poder público e as instituições privadas, contrariando a defesa de que o recurso público deve financiar a educação pública, conforme aprovado na Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2014 (VIEIRA, 2010).

Tanto a ausência de uma política de financiamento específico durante a vigência do Fundef quanto a insuficiência do valor de remuneração *per capita* desta etapa

7 No dia 05/05/16, foi assinada a Portaria do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb), que incluía a Avaliação Nacional da Educação Infantil (ANEI), “[...] com ciclo avaliativo bianual, a iniciar-se em 2017, com o objetivo de realizar diagnósticos sobre as condições de oferta da educação infantil pelos sistemas de ensino público e privado no Brasil, aferindo a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores contextuais relevantes, além de fornecer subsídios aos sistemas de ensino para a construção de políticas públicas que possibilitem melhoria na qualidade da educação infantil [...]”. (Portaria Nº 369/16 [BRASIL, 2016]). A despeito do determinado na Estratégia 1.6 da Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014), um dos primeiros atos do novo Ministro da Educação Mendonça Filho foi a revogação da Portaria do Sinaeb, em 25/08/2016.

no âmbito do Fundeb, ao não computar os insumos necessários, são fatores que têm contribuído para a expansão da oferta de vagas a partir de parcerias público-privadas, uma vez que, também, os documentos legais vigentes permitem o repasse de recursos públicos para instituições privadas. Cabe aqui ressaltar o papel dos órgãos de controle e fiscalização e daqueles promotores da garantia dos direitos fundamentais, que possuem relevante papel em ações voltadas à garantia do direito educacional, mas que precisam se subsidiar na produção existente sobre os critérios e parâmetros de qualidade vigentes para as avaliações de contextos de oferta⁸.

A literatura tem tratado das parcerias público-privado no âmbito de pesquisas que abrangem as diferentes etapas e modalidades da educação básica (PERONI, 2013; 2015); no que tange à educação infantil, tem sido destacado o fato de que nem sempre as instituições privadas conveniadas atendem plenamente aos padrões de qualidade vigentes nos âmbitos municipais. Cabe observar que, em certos contextos, o ente que convenia é o próprio que possui as funções de supervisão e fiscalização da oferta educacional no caso de um sistema municipal, fato que torna complexa a efetivação de todas as exigências cabíveis a ambas as partes (SUSIN; PERONI, 2011). Além disso, também pode-se correr o risco de que as instituições de caráter comunitário vinculadas a movimentos sociais, quando efetivem parcerias para a oferta educacional, acabem reduzindo sua capacidade de articulação política e de exigência em relação às próprias condições e valores para o conveniamento, fato que fragiliza o próprio poder de pressão da sociedade por políticas de atendimento mais adequadas (SUSIN; FLORES, 2013).

4 Principais considerações

Este artigo teve como objetivo evidenciar os principais avanços e desafios para a garantia do direito à educação infantil de qualidade em um país com marcada desigualdade no acesso aos bens sociais, dentre eles, a educação. As análises referentes à efetivação do direito à educação infantil no cenário brasileiro consideraram, basicamente, aquilo que está disposto nos documentos legais, especialmente, as determinações previstas nos dois últimos PNEs direcionadas a esta etapa educacional. Desta feita, o lugar da educação infantil nas principais políticas havidas no período de vigência da atual LDBEN (BRASIL, 1996a)

8 Foi firmado um Acordo de Cooperação entre o MEC, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Associação dos Tribunais de Contas do Estado (Atricom), visando ao monitoramento e fiscalização quanto ao cumprimento das 20 metas do PNE 2014–2024, focando na qualidade do gasto público em educação (Resolução nº 03/2015 [ATRICON, 2015]).

consolida avanços, especialmente no âmbito jurídico-normativo e conceitual, garantindo à educação infantil um lugar próprio no âmbito da educação básica, principalmente consolidado, nos últimos 25 anos. Porém, o arcabouço jurídico nacional, bem como os documentos normativos e orientadores referentes a esta oferta, ao mesmo tempo em que afirmam a ampliação progressiva da cobertura considerando a equidade e o direito à qualidade como dois aspectos indissociáveis no acesso à educação, quando utilizados como referência para a análise da realidade, evidenciam a distância entre a positividade declarada no plano legal e a garantia do direito individual.

Entre os indicativos principais, as análises evidenciaram, especialmente: acesso insuficiente e desigual, prejudicado, ainda, pela falta de qualidade da vaga ofertada em certos contextos; riscos de aplicação de modelos de escolarização precoce das crianças entre quatro e cinco anos; ameaça à unidade pedagógica da etapa em função da obrigatoriedade de matrícula escolar na pré-escola, com tendência à privatização da oferta de creche a partir de parcerias público-privadas, que implicam em menor investimento por parte do poder público, justificada pela baixa remuneração da matrícula *per capita* do Fundeb.

Sendo assim, ao longo da vigência do atual PNE, coloca-se como desafio o monitoramento e a avaliação das políticas de educação infantil, que devem alinhar-se às metas e estratégias dos planos nacional, estaduais e municipais de educação vigentes, firmando o compromisso dos novos governantes para com políticas de caráter decenal. De maneira a contribuir nesse sentido, destacamos a importância das iniciativas de órgãos de controle com papel específico de avaliação da qualidade do gasto público, bem como daquelas que visem ao fortalecimento do controle social por parte da população, exigindo que a expansão necessária seja acompanhada da qualidade delineada nas atuais DCNEI.

Referências

ARAÚJO, L. O financiamento da educação básica no segundo mandato do Governo Lula. In: CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Financiamento da educação no governo Lula*. São Paulo, 2010. p. (Insumos para o debate, vol. 1). p. 34-51. Disponível em: <http://campanha.org.br/wp-content/uploads/2016/02/financiamento_educ_gov_Lula.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. O financiamento do PNE: novas metas, velhos embates. In: GOUVEIA, A. B.; PINTO, J. M. R.; FERNANDES, M. D. E. (Orgs.). *Financiamento da educação no Brasil: os desafios de gastar 10% do PIB em dez anos*. Campo Grande: Oeste, 2015.

ASSOCIAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO ESTADO – ATRICON. *Resolução N° 03, de 06 de dezembro de 2015*. Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon relacionadas à temática “Controle externo nas despesas com educação”. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Atricon-n.-03-diretrizes-educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 29 de julho de 2016.

BASSI, M. Financiamento da educação infantil em seis capitais brasileiras. *Cadernos de Pesquisa*, v. 41, n. 142, p. 116-141, jan./abr. 2011. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742011000100007>

BORDIGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, D. B. de; MARTINS, A. M. (Orgs.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas*. São Paulo: Loyola, 2014. p. 29-53.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição Federal de 1988. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.

_____. Emenda Constitucional N° 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 20 dez. 2006c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Emenda Constitucional N° 59/09. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 nov. 2009c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. Lei N° 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, Brasília*, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm> Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 dez. 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 10 jul. 2016.

BRASIL. Lei Nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 26 dez. 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Lei Nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. Lei Nº 11.114, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 17 maio 2005. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Lei Nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11274-6-fevereiro-2006-540875-publicacaooriginal-42341-pl.html>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Lei Nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei No 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 abr. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 10 jul. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria N° 369, de 5 de maio de 2016. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SINAEB. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 6 maio 2016. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/115170144/dou-secao-1-06-05-2016-pg-26>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Ministério da Educação. Portaria N° 981, de 25 de agosto de 2016. Revoga a Portaria MEC n° 369, de 5 de maio de 2016, e dá outras providências. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 26 ago. 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=47621-portaria-981-02set-pdf&category_slug=agosto-2016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução N° 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 18 dez. 2009a. 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: 15 jun. 2016.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CEB N° 1, de 7 de abril de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. *Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 abr. 1999. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0199.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB, N° 20/09. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 9 dez. 2009b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2097-pceb020-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 30 jul. 2014.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Parecer CNE/CEB N° 08/10*. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4° da Lei n° 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica Pública. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=866&id=15519&option=com_content&view=article>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. *Resolução CNE/CP N° 1, de 15 de maio de 2006a*. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Contribuições para a Política Nacional: a avaliação em educação infantil a partir da avaliação de contexto*. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=36641-seb-avaliacao-educacao-infantil-a-partir-avaliacao-contexto-pdf&category_slug=marco-2016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Critérios para um atendimento em creche que respeite os direitos das crianças*. Brasília: MEC/SEB, 2009d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/direitosfundamentais.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic_qualit_educ_infantil.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Parâmetros de Qualidade para Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/paraqualvol2.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação*. Brasília: MEC/SEB, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

CAMPOS, M. M. A educação infantil como direito. In: EMENDA constitucional 59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas. SP: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010. p. 6-14. (Insumos para o Debate, vol. 2). Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/einaroda/wp-content/uploads/2016/12/insumosparaodebate2.pdf>>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____ et al. A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais brasileiras. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. 142, p. 20-50, jan./abr. 2011. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742011000100003>

CAMPOS, R. Educação Infantil: políticas e identidade. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 5, n. 9, p. 217-228, jul./dez. 2011.

CASTRO, J. A. de. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília, DF: Unesco, 2010.

CURY, C. R. J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Goiânia, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007. Disponível em: <seer.ufrgs.br/rbpa/article/download/19144/11145>. Acesso em: 30 jul. 2016.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA – Unicef. *O enfrentamento da exclusão escolar no Brasil*. Brasília, DF, 2014.

_____. Pobreza, analfabetismo e morte prematura podem ser o futuro das crianças mais desfavorecidas do mundo. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/media_33534.htm>. Acesso em: 30 jul. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Censo demográfico IBGE 2010*. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 7 dez. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. *Censo educacional*. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/>>. Acesso em: 7 dez. 2014.

_____. *InepData - Consulta de Informações Educacionais 2014*. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <<http://inepdata.inep.gov.br/>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. *Sinopse estatística da educação básica 2015*. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em 30 jul. 2016.

KAGAN, S. L. Qualidade na educação infantil: revisão de um estudo brasileiro e recomendações. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. 142, p. 56-67, jan./abr. 2011. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742011000100004>

MORUZZI, A. B.; ABRAMOVICZ, A. Infância, raça e currículo: alguns apontamentos sobre os documentos brasileiros para educação infantil. *Revista Contemporânea de Educação*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 19, p. 199-214, jan./jun. 2015. <https://doi.org/10.20500/rce.v10i19.2336>

NASCIMENTO, M. L. B. P. As políticas públicas de educação infantil e a utilização de sistemas apostilados no cotidiano de creches e pré-escolas públicas. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, p. 59-80, jan./abr. 2012. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782012000100004>

OLIVEIRA, D. A.; ARAÚJO, H. Educação entre os planos de governo e as políticas de Estado: o foco no financiamento e a questão docente. In: SOUZA, D. B. de; MARTINS, A. M. (Orgs.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas*. São Paulo: Loyola, 2014. (p. 167-182).

OLIVEIRA, Z. M. R. de O. Currículo na educação infantil: dos conceitos teóricos à prática pedagógica. In: SANTOS, M. de O.; RIBEIRO, M. I. S. (Orgs.). *Educação infantil: os desafios estão postos – e o que estamos fazendo?* Salvador: Sooffset, 2014. (p. 187-93).

PERONI, V. M. V. (Org.). *Diálogos sobre as redefinições no papel do estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação*. São Leopoldo: Oikos, 2015.

_____. *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília, DF: Liber Livro, 2013.

ROSEMBERG, F. A criança pequena e o direito à creche no contexto dos debates sobre infância e relações raciais. In: BENTO, M. A. S. (Org.). *Educação Infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos e conceituais*. São Paulo: Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades, 2011. (p. 11-46).

_____. Políticas públicas e qualidade da educação infantil. In: SANTOS, M. de O.; RIBEIRO, M. I. S. (Orgs.). *Educação Infantil: os desafios estão postos – e o que estamos fazendo?* Salvador: Sooffset, 2014. p.169-85.

RUA, M. das G. *Análise de políticas públicas: conceitos básicos*. Brasília, DF, 1997. Disponível em: <http://comunidades.mda.gov.br/dotlrn/clubs/extensouniversitaria/contents/photoflow-view/content-view?object_id=1635731>. Acesso em: 30 jul. 2016.

SIROTA, R. Emergência de uma sociologia da infância: evolução do objeto e do olhar. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 112, p. 7-31, mar. 2001. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000100001>

SOUZA, D. B. de; MARTINS, A. M. Apresentação. In: _____. (Orgs.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas*. São Paulo: Loyola, 2014. p. 13-20.

_____. (Orgs.). *Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas*. São Paulo: Loyola, 2014.

SUSIN, M. O.; FLORES, M. L. R. Expansão da educação infantil através de parceria público-privada: algumas questões para o debate quantidade *versus* qualidade no âmbito do direito à educação. In: PERONI, V. M. V. (Org.). *Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação*. Brasília, DF: Liber Livro, 2013. p. 220-44.

_____.; PERONI, V. M. V. A parceria entre o poder público e as creches comunitárias: a educação infantil em Porto Alegre. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 27, n. 2, p. 185-201, maio/jun. 2011. <http://doi.org/10.21573/vol27n22011.24769>

VIEIRA, L. M. V. A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul./set. 2010. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300009>

Submissão em: 01-08-2016

Aprovação em: 17-05-2017