

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
Faculdade de Educação - FE
Graduação em Pedagogia



Leila Regina Lopes Rebouças

UNIVERSALIZAÇÃO E GRATUIDADE DA
EDUCAÇÃO INFANTIL - PRÉ-ESCOLA NO DISTRITO FEDERAL

BRASÍLIA

2018

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
Faculdade de Educação - FE
Curso de Graduação em Pedagogia



Leila Regina Lopes Rebouças

**UNIVERSALIZAÇÃO E GRATUIDADE DA
EDUCAÇÃO INFANTIL - PRÉ-ESCOLA NO DISTRITO FEDERAL**

Trabalho Final de Curso apresentado à Faculdade de Educação da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de Licenciada em Pedagogia, sob a orientação da Professora Dra. Danielle Xabregas Pamplona Nogueira e da Professora Dra. Catarina de Almeida Santos.

Brasília

2018

Leila Regina Lopes Rebouças

**UNIVERSALIZAÇÃO E GRATUIDADE DA
EDUCAÇÃO INFANTIL- PRÉ-ESCOLA NO DISTRITO FEDERAL**

Monografia de autoria de Leila Regina Lopes Rebouças apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Licenciada em Pedagogia pela Universidade de Brasília, defendida e aprovada pela banca examinadora abaixo assinalada em:

Brasília-DF, ____ de _____ de 2018.

Professora Dra. Danielle Xabregas Pamplona Nogueira – Orientadora
Faculdade de Educação, Universidade de Brasília

Professora Dra. Catarina de Almeida Santos – Co-Orientadora
Faculdade de Educação, Universidade de Brasília

Professora Ms. Maria Aparecida Camarano Martins – Examinadora

Professora Dra. Andréia Mello Lacé – Examinadora

Brasília
2018

AGRADECIMENTOS

À minha querida mãe Maria Albaniza Ribeiro Lopes Rebouças, fonte de inspiração e coragem, e meu pai (*in memoriam*) Francisco Feliz Rebouças;

Aos meus irmãos Washington Luiz Lopes Rebouças e cunhada Núbia Ramalho Lopes, Luiz Claudio Ribeiro Lopes Rebouças e cunhada Orcelina Morila Rebouças, Luiz Carlos Lopes Rebouças e cunhada Claudia Xavier da Silva Lopes, ao irmão Daniel Lopes Rebouças e irmã Leiliane Cristina Lopes Rebouças na jornada da divisão de tarefas, no apoio e paciência no meu tempo de aprender acadêmico.

À minha filha Ana Luiza Lopes de Souza e minha neta Ana Júlia, meus amores e força impulsionadoras de vontade e coragem, e ao meu genro Rodrigo Antunes de Brito.

Às tias, tios, primos e primas das grandes famílias Lopes e Rebouças que sempre dedicaram carinho e apoio.

Às amigas do movimento feminista, apoiadoras e incentivadoras dessa jornada.

Ao Ivônio Barros Nunes, pelo incentivo, carinho, empenho que me acompanhou nessa caminhada: “você é capaz, eu acredito em você, vai ser um sucesso”.

À Carol Setti e Thais Salles, pelo carinho e apoio.

À comunidade escolar do Jardim de Infância 404 Norte pela oportunidade da experiência pedagógica e desenvolvimento do Projeto Jardim em Movimento no ano de 2017.

Aos amigos e amigas estudantes da Faculdade de Educação, pelo afeto, respeito e compartilhamento de sonhos, utopias e lutas.

Aos funcionários e prestadores de serviços da Faculdade de Educação, Sr. Joel, Adriana e Sr. Hildebrando, que tantas vezes colaboram nos tempos difíceis de poucos recursos financeiros.

Aos professores e professoras, gestores, funcionários e auxiliares da Faculdade de Educação da UnB – Universidade de Brasília.

Por fim, às professoras orientadoras Daniele Pamplona Xabregas e Catarina de Almeida Santos, pela parceria e confiança neste projeto de vida.

“Depois de Paulo Freire, ninguém mais pode ignorar que a educação é sempre um ato político. Aqueles que tentam argumentar em contrário, afirmando que a educação não pode "fazer política", estão defendendo uma certa despolitização. Pelo contrário, se a educação, notadamente a brasileira, sempre ignorou a política, a política nunca ignorou a educação. Não estamos politizando a educação. Ela sempre foi política. Ela sempre esteve a serviços das classes dominantes”.

Paulo Freire

RESUMO

Este trabalho de pesquisa tem como tema a universalização e gratuidade da Educação Infantil pré-escola, e tem como objetivo principal analisar como se dá a universalização e gratuidade da Educação Infantil pré-escola no Distrito Federal, no período 2014 a 2017. Este período foi delimitado considerando a vigência do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Este estudo visa contribuir para a comunidade acadêmica, movimentos sociais e de mulheres, gestores públicos da educação, e a sociedade em geral, com subsídios necessários à produção de conhecimento e de monitoramento da política pública de Educação Infantil pré-escola no Distrito Federal. Para o alcance dos objetivos específicos, a pesquisa exploratória compreendeu revisão de literatura sobre os conceitos de infância, universalização, gratuidade, legislação específica e análise documental de dados em sites e documentos correlatos (CF, PNE, PDE, IBGE, PNAD, Censo da Educação, Portal da Transparência do GDF e do Governo Federal), e utilizou método de pesquisa qualitativa. O primeiro objetivo específico buscou analisar como está estruturada a rede de atendimento à Educação Infantil na pré-escola no Distrito Federal. A esse objetivo, a pesquisa revelou os diferentes conceitos utilizados à demonstração da estrutura da rede de atendimento ao que se aplica no Marco Legal da primeira Infância e no PNE. O segundo objetivo específico buscou identificar qual é a demanda por Educação Infantil na pré-escola no Distrito Federal. O estudo revela que a demanda da Educação Infantil na pré-escola no Distrito Federal, representou o percentual de 3,5% em 2016 e o percentual de 2,4% da população infantil em 2017. O terceiro e último objetivo específico buscou analisar como se dá a evolução das matrículas na Educação Infantil pré-escola no Distrito Federal no período de 2014 a 2017. Esse estudo observou que as matrículas na rede pública de ensino do Distrito Federal apresentaram crescimento a cada ano no período de 2014 a 2017, ao passo que nas instituições particulares houve tendência de redução. Nas instituições conveniadas observou-se o crescimento quanto ao número de matrículas em todo o período, e que o percentual de matrículas em 2016 foi de 82,4% e em 2017, de 94,2%. Desta forma, a pesquisa compreende que o objetivo de alcance da Meta 1 do PNE não foi alcançada plenamente até 2017 no Distrito Federal.

Palavras-chave: Universalização. Gratuidade. Educação Infantil.

ABSTRACT

This research refers to the analysis of how universal and public pre-school education works in the Federal District in the period from 2014 to 2017. This period was delimited considering the term of the National Education Plan (PNE), 2014-2024. This research aims to contribute as subsidies for new researchs by the academic community, by society, by women's movement and by public managers of education, to the production of public police knowledge and monitoring of preschool education in the Federal District, in view of the challenges to the universalization and gratuitousness of this stage of education, which has been consolidating in the last two decades, as a fundamental right instituted and guaranteed by the State. Thus, to meet the specific objectives, the exploratory research used the method of qualitative analysis of bibliographical revision referring to the concepts of universalization and gratuity, and the specific legislation. Specific objectives: 1- Analyze how the pre-school education network is structured, the result revealed a distortion regarding the concept of early childhood education established in the PNE and the concept of Education for pre-childhood applied to the data of the SEEDF. Specific objective 2: What is the demand for pre-school education in the Federal District? The study verified that the demand for pre-school education in the Federal District was 3.5% in 2016 and 2.4% in 2017. To the specific objective 3: how it evolved the enrollments in education preschool in the Federal District from 2014 to 2017, this study observed that enrollments in the public school system showed growth each year in the period from 2014 to 2017, while in private institutions there is a tendency of reduction. The number of enrollments grew over the whole period, and the enrollment percentage in 2016 was 82.4% and in 2017, 94.2%. In this way, the research understands that the scope goal of PNE's Goal 1 was not fully achieved until 2017 in the Federal District.

Key-words: Universalization. Free Education. Child Education.

SUMÁRIO

I PARTE

Memorial.....	13
---------------	----

II PARTE

Introdução	25
------------------	----

CAPÍTULO 1.

Universalização da Educação Infantil no Brasil: Trajetória de um Direito Desigual...	29
--	----

CAPÍTULO 2.

Sistema Educacional Brasileiro: Inconsistências e descontinuidades.....	40
---	----

CAPÍTULO 3.

Universalização e gratuidade da Educação Infantil Pré-escola no Distrito Federal...	57
---	----

3.1 - A estruturação da Rede de Atendimento da Educação Infantil no Distrito Federal	69
--	----

3.2 - Objetivo Específico 2: Verificar qual é a demanda por Educação Infantil (creches e pré-escolas) no Distrito Federal?.....	78
---	----

3.3 - Objetivo Específico 3: Analisar como se dá a evolução de matrículas no Distrito Federal no período de 2014 a 2017	78
---	----

3.4 - Frequências e não frequência na Educação Infantil	80
---	----

3.5 - Motivos para não frequência à escola.....	81
---	----

CONCLUSÃO	83
------------------------	----

REFERÊNCIAS	89
--------------------------	----

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 - Carta das Mulheres aos Constituintes.....	31
Imagem 2 - Carta das Mulheres aos Constituintes.....	32
Imagem 3 - Carta das Mulheres aos Constituintes.....	32
Imagem 4 - A Primeira Infância e os dados relativos às quantidades de unidades.....	69

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -Percentual de escolas da EI por dependência administrativa - Brasil/2007.	52
Gráfico 2 - Evolução do número de matrículas na Educação Infantil - Brasil 2013 a 2017	53
Gráfico 3 -Observatório do PNE- porcentagem de crianças de 4 a 5anos e de 0 a 3 anos na Educação Infantil - 2015	55
Gráfico 4 -Proporção de matrículas de alunos em tempo integral na Educação Infantil. (Total, creche e pré-escola) – Brasil - 2013-2017	55
Gráfico 5 -Representação gráfica do Mapa da Rede de Educação da Primeira Infância no DF	70
Gráfico 6 -Rede de atendimento à educação infantil no Distrito Federal	71

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 - Sistema Educacional Brasileiro	40
Quadro 2 - Quadro Comparativo: Texto original e as novas redações introduzidas ao texto do Art. 211 da CF	41
Quadro 3 - Quadro Comparativo: Educação Infantil - Meta 1 e Estratégias nos Planos Nacional de Educação: PNE 2001-2010 e PNE 2014-2024.....	46
Quadro 4 - Total de transferência de recursos do Governo Federal para o atendimento da ação 12KU – Proinfância no período de 2012 a 2018.....	54
Quadro 5 - Quadro Comparativo - Meta 1 do PNE 2014-2014 e Meta 1 do PDE- DF 2015-2024	60
Quadro 6- Quantitativo de unidades escolares por tipologia na Rede Pública de Ensino e as quantidades de unidades que atendem a EI no DF.....	69
Quadro 7- Total das transferências de recurso do Governo Federal – FNDE, para a Secretaria de Estado de Educação – Distrito Federal – Referente Ação 12KU – Programa Proinfância – Período de 2012 a 2018	75
Tabela 1- Relatório de obras – SEEDF – Obras em andamento.....	77
Tabela 2- População e Demanda.....	78
Tabela 3- Educação Infantil Pré-Escola - Evolução de Matrículas no Período 2014 a 2017	79
Tabela 4- Percentual do atendimento da Educação Infantil– pré-escola em 2016 e 2017	79
Quadro 8 - Evolução de matrículas – Pré-escola em tempo integral	80
Tabela 5- Frequência e não Frequência da população de quatro a cinco anos em escolas de 2012 a 2016	81
Quadro 9 - Motivos para não frequentar escola	81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Andes	Associação Nacional de Docentes do Ensino em Educação
Anped	Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAICs	Centros de Atenção integral a Crianças e Adolescentes
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CBES	Conferências Brasileiras em Educação
CEDs	Centro Educacionais
CEF	Centro de Ensino Fundamental
CEM	Centro de Centros de Ensino Médio
CEPIs	Centros de Educação da Primeira Infância
CF	Constituição Federal de 1988
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
Desc	Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais
DF	Distrito Federal
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EB	Educação Básica
EI	Educação Infantil
EF	Ensino Fundamental
EM	Ensino Médio
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC	Ministério da Educação
MPF-DF	Ministério Público Federal no Distrito Federal
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
Pnad	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
Pidesc	Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
Proinfância	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
RA	Região Administrativa
SEEDF	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
SNE	Sistema Nacional de Educação
UnB	Universidade de Brasília

MEMORIAL

Nascida em julho de 1964, em pleno regime militar, momentos políticos da história do Brasil marcaram minha infância e adolescência até a chegada à fase adulta. O crivo da ditadura, em suas devidas proporções, contribuiu profundamente em minha trajetória estudantil e de cidadã, e desta forma, busco apresentar neste memorial partes da minha história de vida até a chegada à universidade, buscando ainda mostrar diferentes perspectivas em que a educação se apresenta na constituição da minha emancipação e de sujeito de cidadania e de direitos.

Meus pais de origem nordestina da cidade de Icapuí, no litoral do Ceará, se conheceram em Fortaleza e vieram a se casar em Brasília no ano de 1960. Com pouco estudo, ele até o segundo ano primário, e ela, até a 5ª série do 1º Grau, concluído nos anos 80, se lançaram em busca de melhores condições de vida em torno da criação da cidade de Brasília. Ela costureira, e ele, aquele que fazia de tudo um pouco, foram pioneiros candangos que vieram em busca da esperança de construir uma família próspera, assim como era o “sonho” para a nova capital vendido enquanto fórmula mágica de fuga à fome e a miséria no Nordeste.

O trabalho em vários setores considerados subempregos, e mesmo vivendo o sonho da prosperidade, a falta de oportunidades em consequência da falta de instrução e de oportunidades de formação educacional, foram fatores que contribuíram para as muitas dificuldades vividas e desafios para subsistência da família.

A poeira vermelha de Brasília e o cinza do concreto não se misturavam, dizia meu pai, pois delimitavam espaços e oportunidades de acordo com as diferentes classes sociais, por níveis de escolaridade, de conhecimentos técnicos e habilidades, determinando as escalas hierárquicas tanto para o trabalho, quanto para a ocupação urbana dos locais de moradia, não diferente do que ainda é hoje, penso eu.

Inicialmente, moramos em Taguatinga, cidade em que nasci e que ainda guardo lembranças dos redemoinhos de vento e poeira que quase sempre arrancavam os telhados dos barracos. Depois, viemos morar na Vila Planalto, pois a família tinha uma cantina no canteiro de obras do Itamaraty. Em seguida, moramos na Vila do Bragueto, que se constituía de duas ruas com aproximadamente 30

barracos e famílias resistentes em situação de ocupação. Nesta época, o Lago Norte já começava a ser demarcado para a classe média alta e a nossa permanência tinha prazo. Da Vila Bragueto, a pobreza não disfarçava a alegria de quando um caminhão de carregamentos vez ou outra tombava na ponte. Tristes e alegres lembranças, especialmente quando não se tratava de desastres com vítimas e ou o carregamento era de suprimentos básicos e ou chocolates. O acampamento de ciganos, os banhos e pescarias no lago Paranoá, a mina d'água que nos abastecia com água potável abundante e cristalina, as brincadeiras de guerra de mamonas, os quintais extensos e cheios de árvores frutíferas davam o tom da liberdade da infância.

Minha trajetória estudantil teve início aos sete anos de idade, mas as brincadeiras de escolinha me renderam aprendizado das primeiras letras, palavras e números, quando à sombra de goiabeiras, amoreiras e mangueiras aprendi a ler e a escrever, brincando. Por vezes, folhas de plantas representavam os valores simbólicos do dinheiro à época, que utilizávamos nas brincadeiras de comprar e vender. Lápis era luxo quando o carvão podia realizar a mesma função. Assim como a seiva de plantas davam o colorido à pintura dos deveres que nos eram propostos pelos professores mirins (crianças mais velhas e que já frequentavam escolas). Logo, do desenho e pintura, os professores mirins introduziam o que era aprendido na escola. Nas brincadeiras de escolinha, a reprodução de posturas dos professores e dos conteúdos trabalhados logo tomavam forma de um ambiente escolar, que como a imaginação na infância também é livre, o ambiente da escola se materializava em qualquer lugar. Por vezes, os professores mirins utilizavam então suas cartilhas e nos faziam relacionar letras e números ao que estava ao nosso redor, como formatos das nuvens, objetos e até com o corpo era possível criar letras e números. Nas situações simples da vida domésticas exercitávamos o aprendizado. Desta forma, quando fui para a escola já sabia ler, escrever e já possuía conhecimentos numéricos. No primeiro ano, alcancei a turma do segundo ano. A riqueza dos materiais da natureza de que dispúnhamos e as relações com o nosso mundo cotidiano, nos oferecia tudo o que era necessário ao aprendizado, ao que mais tarde compreendi como educação na perspectiva histórico cultural.

O assistencialismo reinante à época destinado à população carente fez emergir projetos em educação que eram realizados em quartéis militares. Assim, minha primeira escola foi dentro do Quartel de Artilharia do exército, o 36ºGAC, que está

localizado até os dias de hoje no Setor Militar Urbano em Brasília. O projeto do Exército para famílias carentes, oferecia o hoje chamado Ensino Fundamental para crianças de três localidades de Brasília: Vila Paranoá, Vila do Bragueto e Barro Alto no Gama.

O ensino era ofertado até a 4ª série do primeiro grau, com professores do órgão do Sistema de Ensino do Distrito Federal, e que disponibilizava gratuitamente aos estudantes todo o material didático fornecido pelo Estado. Lembro-me dos cadernos e livros que continham todos os símbolos da pátria, do uniforme de camisa branca e saia verde para as meninas, bermuda para os meninos, e o Conga como calçado para todos, porque o Kichute era sonho de consumo à época. Todo o uniforme era de reaproveitamento dos uniformes dos soldados.

O título da minha primeira cartilha de alfabetização chamava-se “Ataliba”, de autoria da Professora Ivonilde Marrone. A alfabetização por cartilha era o método utilizado à época para nos tornar obedientes às letras e palavras de comando. “Eu me chamo A TA LI BA”, era o primeiro enunciado, que de tanta repetição, quase nos fazia perder a identidade, quando o nome pessoal não se fazia presente e ou se fazia qualquer relação. Inquietava-me que o tal do “Ataliba” fosse um menino sempre obediente e feliz de forma tão contraditória à nossa realidade. Porém, repetir letras e sílabas para formar palavras obedecia a uma lógica hierárquica de aprendizagem que se confundia ao próprio cotidiano da vida estudantil dentro de um quartel.

Meu primeiro livro de literatura infantil tinha o título de “O caso da Borboleta Atíria”, e minha primeira professora do Ensino Fundamental se chamava Nina, de quem guardo lembranças pela amorosidade e dedicação. É possível talvez, que desde essa época tenha apurado o gosto pela curiosidade, pela liberdade e pelo colorido das asas das borboletas que me remetem ao gozo de vida, sem esquecer que nem todas as lagartas viram borboletas. No currículo, constavam aulas de português, matemática, artes, ciências, história, geografia, religião e educação moral e cívica, sendo que as aulas de religião eram quase sempre regidas pelo capelão do quartel e compreendendo apenas o catolicismo como religião. Diferente do cotidiano vivido em nossa pequena comunidade com manifestações de diferentes religiões por vizinhos, parentes e amigos. No quartel, tudo era proibido, inclusive pensar diferente.

O transporte até a escola era realizado em caminhões do exército, mas que em dias de festa era realizado em ônibus para que se garantisse a presença dos

estudantes e maior conforto para as famílias no trajeto. Mas, de segunda a sexta feira, éramos transportados como gado agradecido. Não muito diferente do que se percebe ainda hoje nas precárias condições de transporte escolar público, seja na cidade ou em áreas rurais. As refeições de almoço, lanche e jantar eram realizadas no rancho do quartel juntamente com os soldados, mas em diferentes espaços. Mesmo as aulas sendo realizadas em turno único, era como uma espécie de escola integral, mas que tão somente buscava garantir as principais refeições.

O ritual da “Hora Cívica” era sagrado, e realizado todos os dias com Hino Nacional, Hino da Bandeira e a oração do Pai Nosso, para só em seguida dar início a algumas cantigas infantis. Ficávamos todos em formação de fila por turmas e de meninos e de meninas. Não havia parquinho e o recreio era no pilotis do prédio que estava sempre vigiado por soldados armados. Existiam ainda os castigos por indisciplina para todos os estudantes, que se resumiam a: puxão de orelhas por professores; ficar de frente para um quadro na secretaria; escrever tantas vezes fosse ordenado no quadro alguma frase ou palavra, e ou não ser autorizado para participar do recreio. Ir ao banheiro antes do horário permitido era proibido, e perdi a conta das tantas vezes que fiz xixi na roupa e voltava constrangida para casa pelo medo que me era imposto. Eu só queria poder ir ao banheiro quando tivesse necessidade. Era proibido levantar sem autorização e/ou antes de finalizadas as tarefas de sala. Havia também o que chamavam de premiação para os estudantes disciplinados e que tiravam boas notas: as premiações constavam em participar das atividades em dias de festa no quartel com vestimenta militar, ao lado dos comandantes, ou ganhar materiais escolares mais sofisticados como estojo de tintas coloridos, atlas, livros e etc. Quase sempre eram os meninos os agraciados.

Não raramente observávamos os exercícios dos soldados e as humilhações que sofriam, especialmente nas ocasiões de recrutamento. Eles ficavam horas no sol, de pé, no pátio descoberto do quartel. Uma desumanidade que vai somando-se e tornando-se naturalizada no nosso imaginário de criança, pela repetição e o desconhecimento de outras possibilidades. Afinal, tínhamos que nos fazer merecedores para poder circular nos espaços de capitães, comandantes e generais.

Por fim, hoje compreendo que a escola atuava claramente numa perspectiva pedagógica à garantia do “nacionalismo patriótico”, desde a infância, centrada na perspectiva da obediência hierarquizada, e na aprendizagem mecânica para produção

de cidadãos e cidadãs de valores e condutas morais mais apropriados à manutenção de uma ordem estabelecida, pronta, não discursiva e crítica. Porém, contraditoriamente, eram os mesmos generais que estavam no poder absoluto como presidentes, e cargos relevantes, e os mesmos soldados humilhados nos quartéis a nos humilhar em nossa condição de miseráveis quando eram convocados ao apoio nas desocupações e interdições no Estado. Meu pai dizia que nunca deveríamos reclamar do governo, dizer palavrões e ou demonstrar rebeldia à nossa condição de pobres. Seria uma sentença de disciplina regida pelo medo? Talvez.

Após três anos na escola do quartel, e a remoção das casas da Vila do Bragueto para a Vila Planalto, nos fez concluir a quarta série no Centro de Ensino 01 do Planalto, que era uma escola pública, toda de madeira, e mais próxima de casa e da nossa realidade. Foi um período de descobrimentos, rupturas, adaptações e novas experiências. Era permitido ser criança. ali, eu me sentia uma criança num lugar de criança. O pátio da escola Classe da Vila Planalto era de chão de terra batida e o parque eram as árvores que circundavam a escola. A diretora, Dona Dalva, era também a professora de matemática. Rígida, mas sensível às carências e vivências dos alunos. Ela morava vizinha à escola e conhecia todas as pessoas na comunidade.

De segunda à sexta, pela proximidade da escola com a igreja católica local, saíamos direto para o salão de distribuição da sopa que chegava ainda quente em casa. “Da sopa de fubá, ao filé de salmão, o que importa é o que se tem dentro do coração”. Frase de minha autoria, construída tempos depois, quando comecei a me dar conta das contradições entre discursos e práticas, da reflexão sobre solidariedade e justiça social, e apesar da rigidez com que as disciplinas eram cobradas na escola foi também um tempo de aproximação com as artes, pois havia espaço para dança, teatro e artes plásticas. Ainda assim, os rituais da hora cívica, e o medo dos castigos impostos por alguns professores como: ficar na sala de professores olhando para a parede, ficar sem recreio por não haver decorado a tabuada e outras punições menores, estavam presentes.

Os anos finais do Ensino Fundamental foram realizados no Ginásio da Asa Norte (GAN), para onde éramos automaticamente transferidos. Alguns dos problemas enfrentados em estudar longe do local de moradia era o transporte, que por consequência dos poucos recursos da família, muitas vezes nos fazia ir e retornar a pé.

O material escolar era quase sempre fruto de doações e os livros xerocopiados, mas era o nosso material, e que cuidávamos com muito zelo. Era quase sempre fruto do esforço de meus pais, muitas vezes humilhado no trabalho por ter que pedir recursos extras à garantia de nossa permanência na escola.

A primeira e última repetência, a gente nunca esquece, e a minha foi na oitava série. Traumática, mas dado o grande número de repetências à época, a frustração da repetência nos fazia refletir mais sobre nossa condição no mundo, como estudantes pobres, e sobre os porquês das dificuldades que passávamos. As inquietações latentes sobre desigualdades, oportunidades e perspectivas de futuro eram pouco manifestadas, mas as brincadeiras traduziam os aspectos de reconhecimento de nosso lugar no mundo, do nosso território que era marcado pela cor de nossos rastros, do barro vermelho da poeira ou da lama. Éramos os “vilenos”, como éramos classificados na escola e fora dela.

O amadurecimento precoce, ou a tomada de consciência sobre nossa condição de vida fez pesar sobre a escolha por um curso profissionalizante como possibilidade única de romper o ciclo das dificuldades. Ter uma profissão, um emprego no Ensino Médio, não por opção, mas por necessidade de sobrevivência, não foi diferente comigo.

Iniciei o Ensino Médio no CAN, hoje Paulo Freire, uma escola de cursos profissionalizantes que me garantiu conhecimentos técnicos em contabilidade, e que já no segundo ano de curso me proporcionou conseguir um emprego. Assim, o início à fase adulta fez mudar de turno na escola para dar conta de trabalhar e estudar. Na época, a UnB oferecia poucos cursos noturnos, e, além disso, não me sentia capaz de concorrer a uma vaga no vestibular que já era bastante concorrido. Compreendia que a minha realidade era muito distante daqueles que podiam ter dedicação total de tempo aos estudos.

Quando se nasce pobre, nos fazem acreditar que existem determinados lugares que se pode ocupar. Internaliza-se uma condição de miséria, de pensamento e de atitudes que aos poucos nos faz aceitar a exclusão como condição permanente de vida. O lugar de morar, os espaços de ocupar, as pessoas que se aproximam. Neste sentido, minha vida escolar até o Ensino Médio foi fundamental na construção de uma consciência voltada muito mais à minha permanente condição de “pobre sem futuro” que sempre me recusei a aceitar.

Sem esquecer que encontrei professores complacentes de nossos destinos que não nos convocavam à uma percepção crítica de mundo, e muito mais voltados à repetição de conteúdos e currículos. Ainda havia certo medo no ar. Mas, já compreendia porque meu pai dizia que não era permitido criticar o governo militar: o massacre da Pacheco Fernandes não saiu de sua memória. O massacre aconteceu no início da construção de Brasília, no governo militar, quando um grupo de operários reclamou da comida distribuída e muitos operários foram mortos pela polícia da época.

Os anos seguintes foram marcados pela busca de formação para o trabalho, para a melhoria das condições de vida da família, o que me permitiu arriscar pela primeira vez uma faculdade particular. Então, me aventurei e fui aprovada no vestibular para o curso noturno de Administração de Empresas da Universidade Católica de Brasília. Naquela época, as faculdades particulares eram poucas, e foi um momento de grande comemoração na família que já era composta por cinco irmãos.

Era um período de inflação descontrolada e a mensalidade aumentava todos os meses, desproporcionalmente aos salários. Resisti até o quarto semestre e não tive condições financeiras de dar continuidade ao curso. O salário se tornara inferior ao valor da mensalidade. Afinal, para quem é a educação e o conhecimento? Tentar uma faculdade pública estava fora de cogitação, pois teria que abrir mão do trabalho, única fonte de renda formal e de subsistência para minha família.

Os anos passaram e continuei trabalhando para ajudar a família, porém, com a curiosidade aguçada e crítica quanto às questões sociais que me afetavam, e a tantas outras gentes pobres na minha comunidade, na minha cidade e no meu país. A efervescência no país por mudanças sob o novo regime democrático abriria uma nova perspectiva de mudança. 1988, é permitido sonhar.

Realizei alguns cursos que nos eram trazidos para a comunidade por projetos de extensão da Universidade de Brasília. Um dos cursos foi o de relações humanas na perspectiva holística. Outro, de formação política e outro mais significativo foi o curso de alfabetização popular para professores leigos, realizado com apoio do Banco do Brasil. Conheci Paulo Freire como sementeira de novas possibilidades. Foi minha primeira experiência prática de transformação pessoal e coletiva. As indagações e respostas quanto às contradições na sociedade faziam fluir, fruir, reverberar ações concretas de transformações.

Por quatro anos fui alfabetizadora de jovens e adultos na Comunidade da Vila Planalto. Um período também marcado pela luta ao direito à moradia. Essa experiência foi fundamental para compreender muitos aspectos sobre a importância da educação, e por meio desta, as dimensões políticas implícitas em um fazer pedagógico contextualizado e crítico, que possibilita através do ensino e aprendizagem a constituição de cidadania e de luta contra o pensamento hegemônico que nos estrutura como sujeitos divididos em classes, que estabelece os lugares no mundo do trabalho e na sociedade, e que justifica as desigualdades e violências.

Nesta perspectiva, a educação popular me permitiu um período de maior engajamento nas lutas por direito à moradia e compreensão das dimensões políticas, culturais e sociais à época. O ato de aprender e ensinar, tornando-me também coautora de processos de conhecimento crítico e tradutora de sentimentos que dão forma à palavra. Traduzir o sentimento do mundo como função da educação transformadora onde “quem ensina aprende e quem aprende ensina” como propôs Paulo Freire, foi das melhores experiências vividas enquanto professora leiga. Passei a decifrar e compreender o meu mundo dentro do mundo, com todo o mundo dentro. Diversidade de gênero, raça, orientação sexual, diferentes classes sociais e faixas etárias dos estudantes que participavam do projeto, davam o tom do compromisso ao respeito à equidade da educação que se pretendia alcançar. Infelizmente, o projeto deixou de existir por falta de espaço. Porém, vez por outra ainda encontro alunos que buscaram dar continuidade aos estudos, e outros tantos sem a mesma sorte. Mas, que sempre agradecidos pela aprendizagem significativa na afirmação de identidades, seja pela conquista da escrita e leitura, seja pela simples oportunidade do reconhecimento de cidadania. O sentimento de uma tarefa cumprida.

A participação ativa em diversos momentos de luta por direito a moradia na Vila Planalto, na Associação de Moradores, no Centro Social da Vila Planalto, no Grupo das 10 mulheres que mobilizaram a comunidade e o Governo para o reconhecimento de nosso direito, foi um aprendizado à parte, mas que faz reconhecer a educação como principal aliada à constituição de instrumentos e mecanismos de incidência, política artística e cultural para a formulação metodológica de ações políticas e como instância reivindicatória de direitos.

Muitas foram às ações de mobilização de que participei ativamente, e um dos momentos especiais e de reconhecimento de nossa capacidade de luta e mobilização

na comunidade foi o dia do “Abraço à Vila Planalto”. As reuniões com a comunidade, com representações de governos, com parceiros de outras localidades, como Paranoá, Varjão, Vila Telebrasiléia, ações de valorização da cultura dos nossos artistas, festas, serenatas de natal e dia das mães, das crianças entre outros, promoveram um conhecimento de mundo, de conhecimento e de reconhecimento de causas, e de que sem luta, sem educação aliada às lutas, o mundo não muda.

Assim, a Vila Planalto foi assentada, ou seja, reconhecida como um lugar de direito à moradia dos pioneiros. Desta forma, avançamos na conquista de outros direitos, como saneamento básico, urbanização, redimensionamento dos lotes, Posto de Saúde, Escola nova, Creche Pioneira da Vila Planalto, espaço para o Grupo da Terceira Idade, do Centro Social, da Associação de Moradores, delegacia, etc. Vale lembrar que tudo isso não nos foi dado sem luta, sem organização social e vozes das mulheres. Quase todas as Políticas Públicas implementadas foram antes, fruto de reivindicação e mobilização social da comunidade, em especial das mulheres ativas do “Grupo das 10”. Nome dado ao grupo do qual minha mãe, eu e minha irmã fizemos parte.

Em 2009, trabalhando na ONG CFEMEA- Centro Feminista de Estudos e Assessoria, vivi outras oportunidades de conhecimento e crescimento pessoal, empoderamento e engajamento ainda mais profundos sobre ser mulher, cidadã, trabalhadora e ativista de direitos humanos. Foram nove anos de aprendizados, trabalho e formação na ação cotidiana para o enfrentamento a todas as formas de violência e desigualdades. No feminismo aprendi a dar nome às desigualdades que sempre me inquietaram e permeiam minha vida e de outras mulheres. As oportunidades de viajar por muitas cidades do país, conhecer diferentes culturas, gentes, participar de muitos projetos, formações, exercitar o conhecimento e prática da pedagogia feminista que se dá na formação- ação e na reflexão engajada, no ativismo, me fizeram e faz compreender os mecanismos de cultura patriarcal intrínsecos às desigualdades na sociedade e que também se manifestam nas Políticas Públicas e ou na ausência destas.

Reconhecer as estruturas de poder historicamente construídas e constituídas é um primeiro passo à formulação de um pensar e fazer pedagógico que compreenda as dimensões dos diferentes impactos sobre a vida de homens e mulheres. Assim, mesmo não estudando ainda na UnB, eu já me sentia pertencente à aquele espaço,

movida pelo desejo profundo de mais conhecimento científico, que pudessem traduzir sentimentos, experiências, vivências, e possibilidades, como um exercício do direito de saber, participar e transformar.

Ao completar 50 anos, fiz o vestibular da UnB e me dei de presente um direito negado, e me tornei estudante da UnB. Romper as correntes que nos prendem ao medo, parte da ruptura com o pensamento medieval, patriarcal e capitalista que nos envolve e paralisa. Desta forma, chegar até a universidade foi um longo processo de crescimento e maturidade. Significou romper com as estruturas de poder que se perpetuam durante a vida, nos aprisiona na incapacidade de nos fazer merecedores e capazes de ir além dos sonhos.

Sim, eu sou estudante da UnB, e é certo que levei alguns meses me beliscando para acreditar nessa verdade. Passei pelo vestibular tradicional em julho de 2014, e a escolha do curso de Pedagogia não poderia ser diferente tendo em vista sempre acreditar que a educação é primordial para um projeto emancipatório de constituição de cidadania e democracia capaz de promover as transformações de realidades pessoais e coletivas.

É certo que os desafios foram muitos até aqui, especialmente para quem ficou mais de 20 anos fora da educação formal. Os rituais das aulas, os processos burocráticos, padrões e formalidades exigidos para a produção dos textos acadêmicos, aos poucos foram sendo superados pelo desejo de continuar.

Muitos outros fatores também contribuem para que nós mulheres por vezes desistamos dos nossos sonhos, e no meu caso, a idade, ser mulher, avó, mãe, filha, ativista, chefe de família, cuidadora de mãe com Alzheimer, e estar desempregada foram e são ainda desafios constantes à permanência na universidade. Desafio este vivido e percebido por tantas outras mulheres com quem compartilho dessa trajetória. As limitações de tempo para estudo, as limitações financeiras, por vezes me fizeram sentir vontade de desistir, mas a solidariedade, os laços afetivos construídos na academia com professores, amigos, funcionários, servidores e o apoio de amigos e parentes, permitiram dar continuidade à materialidade do sonho.

A participação na Gestão do Centro Acadêmico em 2016 fez emergir experiências e novas resistências. Em especial os processos que marcaram a trajetória acadêmica como as ocupações em 2016, as greves de funcionários e terceirizados em 2017 e 2018, as mobilizações em defesa e permanência dos

recursos para o financiamento da educação provocados pela Emenda Constitucional 95/2016, e por fim, em 2018 a defesa pela liberdade de cátedra dos professores universitários, do direito ao pensamento crítico e da livre expressão no ambiente acadêmico, fizeram ressurgir o sentimento do medo de retrocesso à garantia das liberdades conquistadas desde a Constituição.

A repressão nos atos e manifestações fez lembrar um passado obscuro da época da ditadura, mas que também marcado pela coragem, irreverência, solidariedade e criatividade de ser estudante crítico e coerente com a defesa da democracia. Eu estava lá, fazendo a história e vivendo a história, com o desejo de que as futuras gerações, minha neta e meu neto possam viver com dignidade num país que respeite as diferenças, igualitário e livre do totalitarismo repressor e opressor de uma segunda ditadura militar.

Dos motivos que me moveram à escolha do tema, universalização e gratuidade da educação infantil, partiram em primeiro lugar do compromisso ético e de respeito à minha própria trajetória de vida, de ser mulher, mãe e avó feminista e defensora dos direitos humanos. Da formação acadêmica que garantiu compreender essa etapa da educação enquanto fundamental ao desenvolvimento pleno no respeito à cidadania das crianças. E, das observações e indagações sem respostas enquanto desenvolvia o projeto de estágio no Jardim de Infância da 404 Norte em 2016, cujas inquietações fizeram fluir o desejo de aprofundar os conhecimentos sobre como se dá a Política Pública para a Educação Infantil no Distrito Federal.

Neste lugar de resistência, chego ao fim dessa jornada, mas que já se inicia em um novo sonho, que coloco como estudante, futura pedagoga e pesquisadora comprometida e engajada em mudar o meu mundo e o mundo que me cerca. Através do conhecimento científico, da pesquisa e produção de conhecimentos que possam contribuir para a efetividade de políticas públicas de educação coerentes com os marcos legais da educação, dos direitos e das demandas dos sujeitos da educação, fundamento o desejo e a crença de que é necessário e possível construir um mundo melhor e mais justo para todos e todas.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas para a Educação Infantil (EI) no Brasil, historicamente, são marcadas por diferentes concepções dadas à infância e ao lugar da infância na sociedade, na escola e em relação ao direito à educação. Os significativos avanços à garantia de universalização e gratuidade somente a partir das últimas duas últimas décadas vêm se consolidando e traduzindo as novas concepções dadas à infância, bem como os anseios da sociedade.

O tema principal dessa pesquisa, universalização e gratuidade da Educação Infantil Pré-escola no Distrito Federal (DF), tem como objetivo principal analisar como se dá a universalização e a gratuidade dessa etapa da Educação Básica (EB) no DF, enquanto direito fundamental instituído e a ser garantido pelo Estado.

Nesta perspectiva, esse estudo compreende esforços ao constante acompanhamento e monitoramento da Política Pública de Educação Infantil pré-escola no Distrito Federal, a fim de contribuir na mobilização da sociedade civil, dos movimentos sociais, e dos pesquisadores, para efetividade do direito à educação dos sujeitos da infantil, compreendendo suas especificidades e à garantia de qualidade previstas nos marcos legais da educação, dos desafios ao alcance da meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Distrito Federal.

O percurso metodológico empreendido neste estudo, compreendeu a pesquisa e leitura de referenciais teóricos e dos marcos regulatórios pertinentes aos temas da infância e da educação infantil, universalização e gratuidade, bem como o levantamento e análise dos dados de fontes primárias produzidos pelo Censo da Educação, da PNAD Contínua, dos Relatórios de Gestão da SEEDF, do Observatório do PNE, do MEC/FNDE e Portais da Transparência do Governo Federal e do Distrito Federal.

A abordagem qualitativa da pesquisa documental, buscar dar importância aos fenômenos, que conforme aponta Carlos Gil, “fatos sociais, que dificilmente podem ser tratados como coisas, pois são produzidos por seres que sentem, pensam, agem e reagem, sendo capazes, portanto, de orientar a situação de diferentes maneiras (GIL 2014, P.05).

No capítulo 1, esse estudo aborda resumidamente a trajetória do direito à EI no Brasil, compreendendo o percurso histórico desde a colonização até a Constituição Federal de 1988 (CF). Desta forma, esse capítulo apresenta diferentes concepções aplicadas ao conceito de infância em cada tempo, bem como a trajetória dos marcos legais aplicados à constituição do direito à EI no Brasil.

O capítulo 2 apresenta um panorama dos impactos das leis e apresenta quadro comparativo referente à Meta 1 e as estratégias estabelecidas no PNE 2001-2010 e no PNE 2014-2024, observando ainda algumas características que perduram entre estes. Este capítulo apresenta ainda dados relativos ao monitoramento do PNE 2014-2024 em nível nacional, aspectos de evolução no período de 2014 a 2016 e alguns desafios ao alcance das metas nacionais.

O capítulo 3 apresenta os dados da análise exploratória e diagnóstica, compreendendo as respostas aos objetivos principal e específicos deste trabalho de pesquisa a saber.

O primeiro objetivo específico buscou analisar como está estruturada a rede de atendimento da Educação Infantil pré-escola no DF. O estudo demonstra duas configurações da rede de atendimento à EI no DF, compreendendo as diferentes concepções que se aplicam à mesma: 1 - Educação para a Primeira Infância, na concepção utilizada no Marco Legal da Primeira Infância que compreende o atendimento à faixa etária de zero a seis anos. 2 - Educação Infantil, compreendendo como EI as faixas etárias de zero a três anos, e a pré-escola, na faixa etária de quatro até os cinco anos como prevê a Meta 1 do PNE.

Desta forma, quanto ao número de escolas para esse atendimento, verificou-se que o gráfico se modifica, revelando maior volume de escolas de Educação Infantil pré-escola em parcerias. Os Centros de Educação da Primeira Infância (CEPIs) atendem as duas faixas etárias de crianças, de zero a três anos e de quatro a cinco anos, e correspondem a uma maior quantidade de escolas na rede pública.

O segundo objetivo específico buscou identificar qual é a demanda por Educação Infantil pré-escola no DF. Os resultados deste estudo apontaram que a demanda por essa etapa da EB no DF, em 2016, compreendeu o percentual de 3,5% em 2017, e o percentual de 2,4% da população infantil em relação à população do Distrito Federal, considerando-se como universalização a generalização do acesso a todos que manifestem o interesse em frequentar escola ou creche. Este objetivo

compreende, ainda, a observação quanto à proporção referente à redução da taxa populacional de crianças de quatro a cinco anos em 2017, em relação à 2016.

O terceiro objetivo específico busca analisar como se dá a evolução das matrículas na Educação Infantil pré-escola no DF no período de 2014 a 2017. Observou-se que as matrículas na rede pública de ensino, apresentaram crescimento a cada ano no período supracitado, ao passo que nas instituições particulares observou-se redução. Nas instituições conveniadas ou parceiras, observa-se o crescimento quanto ao número de matrículas em todo o período delimitado da pesquisa, onde o percentual de matrículas em 2016 foi de 82,4%, e em 2017 foi de 94,2%.

Com relação à evolução de matrículas na pré-escola em período integral, a pesquisa aponta a redução gradativa dessa modalidade no período de 2014 a 2017. A análise dos documentos da PNAD contínua 2017 aponta a necessidade de análise mais aprofundada quanto aos motivos apresentados por pessoas quanto a não matrícula em creches e escolas para as crianças de zero a cinco anos no DF. Os dados relativos a não frequência escolar e quanto à negativa de pais ou responsáveis que revelaram não querer que as crianças frequentem a escola apresentam que 64.365 pessoas em 2016, e 70.931 pessoas em 2017 responderam de forma afirmativa à questão.

Quanto aos motivos referentes à “Não tem escola ou creche na localidade e/ou esta fica distante”, correspondem a 15.249 respostas em 2016 e 16.204 respostas em 2017. Enquanto a razão referente à “Falta de vaga na escola ou creche”, foi o motivo apontado por 28.867 pessoas em 2016 e 31.338 pessoas em 2017.

No que tange aos motivos “Não tem escola ou creche na localidade” ou “Falta de vaga na escola ou creche”, a pesquisa aponta a necessidade de verificação quanto às regiões não atendidas por creche e escolas. A fim de observar o cumprimento da estratégia 1.21 do PDE, e 1.3 e 1.6 do PNE como desafio à produção de levantamento de dados e melhor distribuição geográfica das escolas de Educação Infantil pré-escola, urge o compromisso do Estado à garantia de universalização e gratuidade da educação no DF, que compreenda suas especificidades e qualidade, que não se restringe à garantia da oferta.

A universalização e gratuidade da Educação Infantil pré-escola no DF, enfrenta ainda velhos e novos desafios a plena garantia de educação pública, gratuita e de

qualidade. A crescente onda de parcerias público-privadas que utilizam recursos públicos para a construção de novas escolas entregues a instituições ditas de parceiras, é uma realidade em franca expansão e presente na política governamental. Embora os considerados avanços quanto ao aumento do número da oferta na EI do DF seja uma realidade, importa compreender e analisar em que medida a expansão da oferta é também garantidora de qualidade da Educação Infantil, visto que por qualidade, importa outros componentes que não apenas a oferta de vagas.

Nesta perspectiva, os avanços necessários que se deseja alcançar para a universalização e gratuidade da Educação Infantil pré-escola, pública, laica, integral e de qualidade no DF, importa a efetividade dos aportes teóricos, metodológicos, de recursos orçamentários suficientes e necessários, e em especial do compromisso do Estado e da sociedade com as necessidades da infância em sua integralidade.

CAPÍTULO 1 - UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: TRAJETÓRIA DE UM DIREITO DESIGUAL

O resgate da trajetória de lutas pela conquista do direito à Educação Infantil no Brasil demonstra o longo caminho que se percorreu para as mudanças de paradigmas culturais, políticas, econômicas produzidas na sociedade e pelo Estado. A inserção da EI, garantida pelo direito à educação desde o nascimento, significou também romper com antigas concepções sobre práticas sociais do cuidado e secundarização da infância como eixo central na constituição de políticas públicas de EI no Brasil.

A origem histórica de nosso passado colonial atribuiu à Educação Infantil o viés de cultura conservadora, patriarcal e assistencialista na perspectiva do cuidar, contraditoriamente, atuando na negação do educar, da igualdade de direitos, o que fez limitar por décadas os avanços à inserção das crianças ao sistema escolar público. Neste sentido, conhecer e percorrer a trajetória do direito à Educação Infantil no Brasil, seus avanços e consequências, possibilita também traduzir o atraso no caminho à universalização, gratuidade e implementação de políticas públicas de EI pela ótica das fissuras do Estado, do engajamento da sociedade pela conquista de direitos e para o fomento à produção de novas pesquisas e na busca de superação de problemas e entraves novos e velhos para a conquista da educação pública e democrática.

Em “A História das Crianças no Brasil”, os autores nos revelam uma historiografia da infância, desde o início da colonização, marcada pela onipresença e invisibilidade das crianças na sociedade.

As escolas jesuítas eram poucas, e, sobretudo, para poucos. O ensino público só foi instalado, e mesmo assim de forma precária, durante o governo de Marques de Pombal, na segunda metade do século XVIII. No século XIX, a alternativa para os pobres não era a educação, mas a sua transformação em cidadãos úteis e produtivos na lavoura. No final do século XIX, o trabalho infantil continua sendo visto pelas camadas subalternas como a melhor escola. (MARY DEL PRIORE, 2007 p. 12).

Neste sentido, as contradições que marcam a tardia inclusão das crianças na educação, na concepção de educação relacionada ao trabalho da Era Vargas à Ditadura Militar, marcam as políticas de Educação Infantil forjadas nos processos de reforma e modernização conservadoras, que somente foram inseridas na agenda governamental através da legislação trabalhista de 1943. A Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) (Decreto-Lei nº 5.452/43) previa as creches como

responsabilidade dos empregadores, mas também das instituições públicas. O Interesse político em questão era a inserção das mulheres com filhos (as) ao mercado de trabalho. Embora subsidiadas pelo Estado, a falta de fiscalização e a existência de sanções, apenas simbólicas às empresas, resultaram na baixa efetividade da política nesses períodos, de 1937 a 1985. (ROSEMBERG, 1984)

De acordo com Saviani (2012 p.14), a educação, nesse período, era concebida como “um subsistema cujo funcionamento eficaz é essencial ao equilíbrio do sistema social de que faz parte”. A função da educação era formar indivíduos aptos a contribuir para o aumento da produtividade da sociedade. Nesse sentido, se define a competência do indivíduo e do próprio sistema educacional. As escolas de EI ainda não se inscreviam no universo do direito, e permaneciam alinhadas às concepções assistencialistas do Estado, porém, amparadas nas dimensões desenvolvimentistas que buscavam muito mais a inclusão das mulheres ao mercado de trabalho.

O saldo da expansão da política de creches que atendiam crianças de zero a seis anos nos dois períodos, Era Vargas e Ditadura Militar, “foi uma combinação de superposição, fragmentação e insuficiência de ações estatais” (LUZ, 2006). Apenas as classes média e alta contavam com uma rede de serviços mais consolidada, por meio de instituições privadas (CAMPOS, 1999). A herança deixada pela Ditadura Militar na EI perdurou ainda por bom tempo no Brasil, porém, o movimento crítico que se consolidou em reivindicação por mudanças no sistema educacional desde meados da década de 1970, impulsionou a formação de novos agentes mobilizadores, como as instituições: Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Associação Nacional de Docentes do Ensino em Educação (ANDES), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), e eventos de grande porte como as Conferências Brasileiras em Educação (CBES), periódicos como Educação & Sociedade, a revista ANDE e os Cadernos do CEDES (SHIROMA, 2012).

Nos anos de 1970, as políticas educacionais defendiam para a Educação Infantil de zero a seis anos caráter compensatório, e “destinava-se à abertura de espaços para crianças carentes, com dificuldades linguísticas ou defasagem afetiva”. (FRONER, 2017, p. 34). O avanço no campo teórico e o espírito reivindicatório de mudanças e melhorias na Educação Infantil, aliado a denúncias, diagnósticos e

propostas produzidas e veiculadas neste período, deu início a profundas mudanças que contribuíram para o fortalecimento de uma visão que procura valorizar a infância e a EI como espaço e produção de cultura, de valorização de saberes, de valorização e reconhecimento do protagonismo dos sujeitos de infância (FRONER, 2017).

A criação do Programa Nacional de Educação Infantil Pré-Escolar em 1981 pelo MEC, embora sem contar com recursos específicos de apoio, consagrou iniciativas à expansão da Educação Infantil, porém de baixo custo e baixa qualidade. Um novo enfoque para a questão da qualidade para a EI foi dado somente a partir dos anos 1990, com a ampla participação dos movimentos sociais inseridos nas novas propostas à CF.

O movimento feminista e de mulheres organizadas na luta por creches, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, fizeram um amplo projeto, incidindo sobre novos espaços de disputa. A contribuição de novas pesquisas evidencia cada vez mais que as crianças que frequentam a EI, creche e pré-escola, têm mais possibilidades de prosseguir os estudos e concluir o Ensino Médio (EM). Como apontado no relatório final da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, criada oficialmente no início de 1993 sob o patrocínio da UNESCO, afirma que as crianças que usufruem da Educação pré-escolar “têm uma disposição mais favorável em relação à escola e correm menos riscos de a abandonar prematuramente do que as que não tiveram essa oportunidade” .(DELORS, 2001, p. 129).

Ressalta-se que a perspectiva democrática da educação sempre esteve presente com maior ou menor ênfase nas ideias e movimentos de cada época, assim, a CF refletiu profundos avanços como base aos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, princípios da universalidade, gratuidade e obrigatoriedade no ensino básico, liberdade de ensino e restabeleceu a vinculação orçamentária, elevando os percentuais de contribuição dos estados, dos municípios e da União (BRASIL, 1988).

Em 1988, a nova Constituição foi determinante para as mudanças no curso da política de educação como um todo, e em especial para a EI no Brasil, na medida em que atendia às reivindicações de múltiplos seguimentos organizados, dentre eles, os de movimentos feministas e mulheres, reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 (ECA) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB).

O movimento organizado de mulheres que ficou conhecido como Lobby do Batom, exerceu papel preponderante na articulação cotidiana no Congresso Nacional, com abordagens e convencimento de parlamentares à aprovação e inclusão das pautas femininas e feministas na Constituição Cidadã de 1988. A Carta das Mulheres aos Constituintes, elaborada em 1986, no seminário nacional “Os Direitos da Mulher para a Constituinte”, em Brasília e formalmente entregue em março de 1987 nas mãos do presidente da Assembleia Constituinte, Ulysses Guimarães, e dos presidentes das Assembleias Legislativas nos estados da federação, enumerava as principais reivindicações das mulheres:

Imagem 1: Carta das Mulheres aos Constituintes



Fonte: CFEMEA, 1987.

Imagem 2: Carta das Mulheres aos Constituintes

12 - Direito de aposentadoria especial aos trabalhadores rurais: 50 anos de idade para as mulheres e 55 anos para os homens, bem como aposentadoria por tempo de serviço aos 25 anos para as mulheres e 30 para os homens, com salário integral;

13 - Direito de sindicalização para os funcionários públicos;

14 - Salário família compatível com a realidade, extensivo aos menores de 18 anos.

Saúde

1 - O princípio "a saúde é um direito de todos e dever do Estado", na especificidade "mulher", deve garantir que as ações de saúde prestadas à população sejam entendidas como atos de co-participação entre todos e o Estado, envolvendo direitos e deveres de ambos.

1.1 - Criação de um Sistema Único de Saúde constituído a partir de uma nova política nacional de saúde e implementado por serviços públicos de saúde coletiva e assistência médica integrados; submetendo-se os serviços privados às diretrizes e controle do Estado;

1.2 - O Sistema Único de Saúde deve ser gerido e fiscalizado pela população organizada, que, através de Conselhos Comunitários, deverá participar das decisões sobre Programas e Financiamentos.

2 - Garantia de Assistência Integral à Saúde da Mulher em todas as fases da sua vida, independentemente de sua condição biológica de procriadora, através de programas governamentais discutidos, implementados e controlados com a participação das mulheres.

3 - Proibição de toda e qualquer experimentação com mulheres e homens de substâncias, drogas, meios anticoncepcionais que atentem contra a saúde e não sejam de pleno conhecimento dos usuários nem fiscalizados pelo poder público e a população.

3.1 - Fiscalização da produção, venda, distribuição e comercialização de meios químicos e hormonais de contracepção, proibindo a comercialização de drogas em fase de experimentação por empresas nacionais ou multinacionais.

4 - Garantia a todos os cidadãos, homens e mulheres, contribuintes ou sujeitos de direito, da igualdade de tratamento em todas as ações da Previdência Social.

5 - Será vedada ao Estado e às entidades nacionais e estrangeiras toda e qualquer ação impositiva que interfira no exercício da sexualidade. Da mesma forma, será vedada ao Estado e às entidades nacionais e estrangeiras, públicas ou privadas, promover o controle da natalidade.

6 - Será garantido à mulher o direito de conhecer e decidir sobre seu próprio corpo.

7 - Será garantido à mulher o direito de amamentar seus filhos ao seio.

8 - O Estado reconhecerá à maternidade e à paternidade relevante função social, garantindo aos pais os meios necessários à educação, creche, saúde, alimentação e segurança de seus filhos.

9 - Garantia de livre opção pela maternidade, compreendendo-se tanto a assistência ao pré-natal, parto e pós-parto, como o direito de evitar ou interromper a gravidez sem prejuízo para a saúde da mulher.

10 - É dever do Estado oferecer condições de acesso gratuito aos métodos anticoncepcionais, usando metodologia educativa para esclarecer os resultados, indicações, contra-indicações, vantagens e desvantagens, alargando a possibilidade de escolha adequada à individualidade de cada mulher e, ao momento específico, de sua história de vida.

Educação e Cultura

1 - A educação, direito de todos e dever do Estado, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, dentro dos ideais de defesa da democracia, do aprimoramento dos direitos humanos, da liberdade e da convivência solidária.

1.1 - A educação dará ênfase à igualdade dos sexos, à luta contra o racismo e todas as formas de discriminação, afirmando as características multiculturais e multirraciais do povo brasileiro;

1.2 - O ensino da história da África e da cultura afro-brasileira deverá ser obrigatório desde a educação básica.

Fonte: CFEMEA, 1987

Imagem 3: Carta das Mulheres aos Constituintes

2 - A educação é prioridade nacional e cabe ao Estado responsabilizar-se para que seja universal, pública, gratuita, em todos os níveis e períodos, desde o primeiro ano da criança.

2.1 - É dever do Estado combater o analfabetismo.

3 - Os recursos públicos deverão destinar-se exclusivamente à escola pública, objetivando a qualidade do ensino, sua expansão e manutenção.

3.1 - Cabe ao Estado atenção especial à formação dos agentes da educação e às condições em que exerce o seu trabalho visando à qualidade do ensino.

4 - O Estado deverá dar atenção especial aos alunos portadores de deficiências físicas ou mentais.

5 - Caberá ao Estado garantir o acesso da mulher, rural e urbana, a cursos de formação, reciclagem e atualização profissional.

6 - É dever do Estado zelar para que a educação e os meios de comunicação estejam a serviço de uma cultura igualitária.

6.1 - O Estado garantirá perante a sociedade a imagem social da mulher, como trabalhadora, mãe e cidadã responsável pelos destinos da nação, em igualdade de condições com o homem, independentemente da origem étnico-racial.

7 - O Estado assegurará a liberdade de pensamento e expressão; a liberdade de produção, distribuição e divulgação do produto cultural pelos meios de comunicação social, desde que não veiculem preconceitos e estereótipos discriminatórios.

8 - Deverão ser incorporados aos estudos e estatísticas oficiais dados relativos a sexo, raça e cor.

Violência

1 - Criminalização de quaisquer atos que envolvam agressões físicas, psicológicas ou sexuais à mulher, fora e dentro do lar.

2 - Consideração do crime sexual como "crime contra a pessoa" e não como "crime contra os costumes", independentemente de sexo, orientação sexual, raça, idade, credo religioso, ocupação, condição física ou mental ou convicção política.

3 - Considerar como estupro qualquer ato ou relação sexual forçada, independente do relacionamento do agressor com a vítima, de ser esta última virgem ou não e do local em que ocorra.

4 - A lei não dará tratamento nem preverá penalidade diferenciados aos crimes de estupro e atentado violento ao pudor.

5 - Será eliminada da lei a expressão "mulher honesta".

6 - Será garantida pelo Estado a assistência médica, jurídica, social e psicológica a todas as vítimas de violência.

7 - Será punido o explorador ou exploradora sexual da mulher e todo aquele que a induzir à prostituição.

8 - Será retirado da lei o crime de adultério.

9 - Será responsabilidade do Estado a criação e manutenção de albergues para mulheres ameaçadas de morte, bem como o auxílio à sua subsistência e de seus filhos.

10 - A comprovação de conjunção carnal em caso de estupro poderá realizar-se mediante laudo emitido por qualquer médico, da rede pública ou privada.

11 - A mulher terá plena autonomia para registrar queixas, independentemente da autorização do marido.

12 - Criação de Delegacias Especializadas no atendimento à mulher em todos os municípios do país, mesmo naqueles nos quais não se disponha de uma delegada mulher.

Questões Nacionais e Internacionais

1 - Garantia de integração ao texto constitucional dos Tratados e Convenções Internacionais, dos quais o Brasil é signatário, que consagrem os direitos fundamentais, humanos e sociais, entre os quais os que proíbem tratamento discriminatório, com exigibilidade do seu cumprimento.

2 - Reforma agrária com a distribuição de terra aos que nela trabalham, com a garantia de assistência técnica e crédito necessários.

Fonte: CFEMEA, 1987

Nota-se que na Carta das Mulheres aos Constituintes, no eixo referente à Educação e Cultura, o item dois da mesma trouxe significativas contribuições que, mais tarde, foram incorporadas à Legislação Ordinária da Emenda 59/2009, que alterou o artigo 208 da CF, à garantia do direito à educação como um todo, e em especial à universalização e obrigatoriedade para a Educação Infantil:

Artigo 208 - O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. (BRASIL, 1988)

Na trajetória de conquistas do direito à EI, importa reconhecer no Estatuto da Criança e do Adolescente, fruto do acordo de convenção tratado na Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em 20 de novembro de 1989, em que Brasil tornou-se signatário da adoção de medidas de proteção à infância e adolescência, que o Estatuto veio explicitar uma nova concepção da infância e adolescência, centrada na noção de direitos integrais. O ECA fixou direitos fundamentais em relação à vida, à saúde, à cultura e ao lazer, à convivência familiar e à educação, prevendo inclusive o atendimento de crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas como dever do Estado. Esta contribuição de destaque significativo à garantia dos direitos das crianças, oriunda do Art. 227 da CF, confere no Art. 54, IV, § 2º, prioridade absoluta à EI, como explicitado abaixo:

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade; (Redação dada pela Lei nº 13.306, de 2016)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;

VII - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.

§ “3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela freqüência à escola.” (BRASIL, 1998)

A efetivação do ECA representa ainda hoje enormes desafios à plena garantia dos direitos instituídos na legislação produzida até aqui, tendo em vista a necessária ruptura de culturas, ideologias e violências praticadas e negligenciadas inclusive na ação governamental para implementação da lei.

As contradições entre o proclamado e o legislado, o ritmo das mudanças culturais e as tensões políticas e econômicas, influenciam na contradição entre práticas e discursos vinculantes do Estado. O novo enfoque, trazendo à tona a questão da qualidade, apresenta práticas desvinculadas da realidade em que se aplicam as políticas públicas, continuando a exercer a dicotomia entre a atenção do Estado e a garantia, pelo mesmo, de implementação das leis produzidas.

No que tange à garantia de universalização e gratuidade da Educação Infantil, a lei que estabeleceu as diretrizes e bases da educação brasileira, Lei 9.934/96, também conhecida por Lei Darcy Ribeiro, sancionada em 20 de dezembro de 1996, em seus 92 artigos, introduziu nova definição à educação, a finalidade da educação e sua abrangência. Porém, foi somente a partir de 2013, através da Lei 12.796/2013, que altera a LDB, que se atribuiu à EI compulsoriedade, e caráter de direito público subjetivo às crianças a partir dos quatro anos de idade.

Lei 12.796/13 - 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
Artigo 4º - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, organizada da seguinte forma:

- a) pré-escola;
- b) ensino fundamental
- c) Ensino Médio

II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade.
(BRASIL, 2013)

O Art. 29 da LDB inseriu à EI a “primeira etapa da educação básica”, que tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até cinco anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. Esse pressuposto legal, confere à EI e à infância um novo olhar, cuja função educativa passa a compreender o desenvolvimento integral das

crianças, pautada numa concepção de integralidade dos sujeitos, das funções indissociáveis do desenvolvimento infantil sob a ótica do cuidar e educar.

Embora a LDB tenha conferido ao Brasil uma nova política educacional com base nos princípios constitucionais, o mais do mesmo da política de EI não oferece clareza sobre a forma de financiamento à esta etapa da educação e à sua efetividade, pois atribuiu para a competência da oferta aos municípios, que por sua vez, a manutenção da oferta de creches e pré-escolas permaneceram acontecendo através dos sistemas de conveniamento com instituições filantrópicas e privadas em parcerias.

A correlação de forças entre sociedade civil, Estado e instituições privadas, confessionais e filantrópicas, à garantia de financiamento e drenagem de recursos públicos, é, pois, um desafio sempre presente na história da educação brasileira. Cabe reconhecer os aspectos de contradição quanto à garantia do direito, da oferta e as condições reais de implementação das políticas públicas de EI no Brasil. No que tange ao financiamento, importa perceber que “se a educação fosse prioridade real da ação governamental, isso se expressaria no mínimo na dotação orçamentária” (SHIROMA, 2011).

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), Emenda Constitucional (EC) nº 53/2006, regulamentada pela Lei nº 11.494/2007, foi também outro marco dessa trajetória, e que inaugura um rol de políticas de financiamento à garantia da universalização da EI, como o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), com o objetivo de financiar a expansão da rede de creches e pré-escolas (MARCONDES, 2013).

A criação do PDE pelo MEC em 2007, no qual, o ministério assume o protagonismo compartilhado com outros entes federativos e que busca em seu plano, metas objetivas pactuadas por adesão dos entes federativos, oferece aos estados e municípios uma variedade de mais de 40 ações e programas que englobam desde a EI até a pós-graduação a partir de informações e dados das avaliações institucionais e indicadores anteriormente produzidos na EB. Na EI, o destaque do programa Proinfância, que entre 2007 e 2008, investiu quase R\$ 1

bilhão para a construção de 962 creches e pré-escolas em 939 municípios brasileiros.

A inclusão das creches no Fundeb em 2007, contudo, não ocorreu por iniciativa do Executivo, já que o projeto original excluía as creches, o que chegou a ser apontado pelo Relatório de Avaliação da Educação Infantil (BRASIL, 2009) como um limitador dos efeitos positivos que o Fundo poderia ter sobre a ampliação do acesso a creches e pré-escolas (Marcondes, 2013).

No contexto das reivindicações à garantia do financiamento público para a educação, e em especial para a inclusão e garantia das matrículas de creches e pré-escolas no novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica em 2007, o movimento “O Fundeb pra valer!”, exerceu papel importante na apresentação das 13 emendas que constituíam pontos importantes. Constituído por diversas organizações dos movimentos sociais, feministas, de estudantes, ativistas de organizações e movimentos das áreas educacional e empresarial, o ato público lúdico intitulado “Fraudas Pintadas” realizado no gramado do Congresso Nacional em 7 de março de 2007, reivindicou a incorporação das 13 emendas apresentadas pelo Movimento “Fundeb pra valer”, entre elas, a inclusão no novo fundo para as matrículas de creches e pré-escolas conveniadas com prefeituras, com a ressalva de que essas matrículas migrassem de forma transitória para a rede pública num prazo de cinco anos, para dar tempo aos municípios de construir e equiparem creches e pré-escolas segundo os parâmetros de qualidade estabelecidos pelo Ministério da Educação (MEC).

A criação do Fundeb por meio da EC 53/2006 e da Lei 11.494/07, preservou pontos positivos do Fundef, ampliou sua abrangência para as três etapas da Educação Básica, Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio e outras modalidades da educação pública. Porém, passados quase trinta anos de instituição do Fundeb, percebe-se ainda a dicotomia entre o direito instituído e instituinte na distribuição de recursos, na perspectiva da garantia de universalização com qualidade para a EI, que encontra na ação do Estado regulador, “as dinâmicas e mecanismos de seletividade pelos quais se preservam os interesses capitalistas quando as políticas são definidas” (OFFE, 1984, p. 152). Dado às suas especificidades, a EI é quase sempre considerada uma política pública cara, tendo em vista os custos para manutenção de pessoal e despesas com estruturas físicas

adequadas à garantia de qualidade. Nesta perspectiva, muitos são ainda os desafios à garantia de financiamento para a EI e da efetividade da Política.

À LDB coube também a tarefa de elaboração do Plano Nacional de Educação para organização das metas e diretrizes para os dez anos seguintes após aprovação pelo Congresso Nacional. Mesmo abraçada a ideia, após aprovação pela manutenção de processo de elaboração do Plano, fortes embates foram encampados pela sociedade civil, movimentos ligados à educação, e as propostas do governo, que culminou com a tramitação de dois projetos alternativos, cujo texto final foi aprovado em 2001. Deslegitimado por diferentes seguimentos da sociedade civil, o Plano acabou tendo papel secundário na gestão educacional, sem instrumentos de monitoramento ou mecanismos efetivos de implementação federativa e sustentação financeira. Desta forma, o PNE 1 não trouxe grandes contribuições para a definição de uma política orgânica de estado para a educação brasileira, pois sua configuração restringiu-se a um plano formal sem eficácia (DOURADO, 2010).

Ao final da vigência do PNE 2001-2010, as mobilizações para que o novo Plano tomasse consistência participativa e plural na Conferência Nacional da Educação (CONAE), organizada pelo MEC, de 28 de março a 01 de abril de 2010, em Brasília, foi precedida por amplos debates municipais, estaduais e intermunicipais. A CONAE, teve como tema central, a construção do sistema nacional de educação. Das propostas da CONAE, o PL 8.035/2010, estruturou-se em um texto normativo com 12 artigos e um anexo com 20 metas e 170 estratégias a serem alcançadas, dentre elas, as metas à universalização da EI. No entanto, os avanços só foram produzidos no âmbito do PNE 2014-2024, aprovado e sancionado na Lei 13.005 de 25 de junho de 2014, que constitui as novas metas e estratégias à garantia de desenvolvimento da educação no Brasil para o período de 2014 a 2024. Nesta perspectiva, confere aos estados e municípios a organização de seus Planos estaduais e municipais, instituindo-se como importante “instrumento articulador dos diferentes agentes e esferas federativas, de forma a orientar suas ações e evitar a descontinuidade administrativa” da agenda educacional Brasileira (GOMES, 2017 p. 14).

Mais recentemente, em 2016, a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, coerente com a concepção e a valorização da EI desde o nascimento, dispõe sobre

o Marco Legal da Primeira Infância, ressaltando as políticas públicas para essa faixa etária de 0 a 6 anos, em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento do ser humano. A lei fez alterações significativas no ECA, no Código de Processo Penal, na CLT e na legislação referente à declaração de nascido vivo. Porém, a lei não altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e afirma em seu Art. 16:

Artigo 16: A expansão da educação infantil deverá ser feita de maneira a assegurar a qualidade da oferta, com instalações e equipamentos que obedeçam a padrões de infraestrutura estabelecidos pelo Ministério da Educação, com profissionais qualificados conforme dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e com currículo e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica. (BRASIL, 2016)

Em 2015, a agenda da Educação 2030, acordada pelos Estados-membros da UNESCO, entre eles o Brasil, dispõe em sua Meta 4.2 que seja garantido até 2030 “que todos os meninos e meninas tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que estejam prontos para o ensino primário” (UNESCO, 2016). A Declaração de Incheon, compromisso assumido pelos Estados-membros da UNESCO no curso de elaboração da Agenda Educação 2030, os encoraja a que “a oferta da educação infantil seja pelo menos um ano de educação pré-primária de qualidade, gratuita e obrigatória” (UNESCO, 2016).

Neste contexto, cumpre esclarecer que quanto as diferentes nomenclaturas utilizadas na Declaração de Incheon, como Primeira Infância, Pré-escola, Ensino primário e Pré-primário, no Brasil, aplica-se à educação infantil somente o que se estabelece à Educação para Primeira Infância nos termos do Marco Regulatório da Primeira Infância, e da Pré-Escola, conforme estabelecido no artigo 208 da CF.

Por fim, as diferentes concepções dadas à EI compreende uma trajetória histórica desigual à garantia do direito à educação na perspectiva da igualdade, e dos esforços voltados à universalização e gratuidade com qualidade, voltada à redução das desigualdades sociais e do respeito às dimensões do reconhecimento da infância como primeira etapa do desenvolvimento humano, ou seja, um desafio sempre presente para as políticas públicas de Educação Infantil.

CAPÍTULO 2 - SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO: INCONSISTÊNCIAS E DESCONTINUIDADES

A trajetória das políticas educacionais no Brasil, historicamente marcadas pela descontinuidade dos processos de organização e gestão, em especial das políticas de Educação Básica, evidenciam a carência de planejamento de longo e médio prazo, e por sua vez, evidenciam a histórica política de Estado em detrimento de disputas sobre a concepção de infância, de interesses políticos e de mercado, introduzidas e incorporadas nos ordenamentos constitucionais e normativos.

“As políticas sociais, em especial de educação se situam no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando a manutenção das relações sociais de determinada formação social” (HOLFFING, 2001, p. 32/33). Dessa forma, o Estado engendra nas políticas sociais a indução de comportamentos e fenômenos, de forma a garantir a manutenção de dimensões de regulação, de manutenção e de reprodução de desigualdades, da lógica patriarcal da divisão das forças de trabalho, à garantia do sistema capitalista vigente.

Nesse sentido, é na ação política de diferentes atores, contextos e interesses que as políticas sociais como um todo, bem como de educação, são forjadas e influenciadas por marcos regulatórios, que traduzem interesses de agências e/ou organismos nacionais, internacionais e multilaterais, fortemente naturalizadas e implementadas por gestores de políticas públicas.

Assim, cabe o estudo permanente, monitoramento e análises constantes sobre os diversos marcos regulatórios, ações, programas, planos e diretrizes em defesa à garantia da valorização e universalização da educação pública, gratuita e de qualidade no Brasil, considerando que cada tempo possui exigências sociais diferentes e determinantes nas ações do Estado, motivado pelos interesses que o sustenta. Desta forma, compreender o sistema educacional brasileiro é também compreender não apenas as competências atribuídas aos entes federativos à garantia do direito a educação, mas também perceber mecanismos contraditórios, inconsistências e descontinuidades.

Retomando à CF, como produto do processo de redemocratização do Brasil, esta traduziu e incorporou demandas da sociedade que participou ativamente do

processo. Embora reconhecendo algumas distorções, a educação ganhou importante espaço no novo texto constitucional enquanto direito social fundamental (Art. 6º), a ser garantido pelo Estado. A nova constituição estabeleceu ainda a distribuição de competências comuns e responsabilidades de cada ente federativo (inciso V do artigo 23), quanto a proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência. E, a consolidação do “direito de todos e dever do Estado e da família”. No detalhamento do Art. 206, estabelecendo os princípios do ensino:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
 I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
 III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; (BRASIL, 1988)

O Art. 211 da CF explicita o dever do Estado à garantia da Educação Infantil e estabelece as competências dos entes federados sob o regime de colaboração para os seus sistemas de ensino. Contudo, com foco do atendimento e oferta prioritariamente ao Ensino Fundamental e pré-escolar, sob a responsabilidade dos municípios, acabou por gerar a competência quanto a oferta de creches aos municípios sem especial atenção à garantia do financiamento adequado.

O Art. 211 estabelece as competências do Sistema de Educacional Brasileiro com a seguinte estrutura:

Quadro 1 - Sistema Educacional Brasileiro

SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO					
EDUCAÇÃO BÁSICA					ENSINO SUPERIOR
ETAPAS	EDUCAÇÃO INFANTIL	ENSINO FUNDAMENTAL	ENSINO MÉDIO		
	CRECHE	PRÉ-ESCOLA	ANOS INICIAIS	ANOS FINAIS	
FAIXAS ETÁRIAS	0 a 3 ANOS	04 e 05 ANOS	06 a 10 ANOS	11 a 14 ANOS	15 a 17 ANOS
RESPONSABILIDADES	MUNICÍPIOS	ESTADOS E MUNICÍPIOS	ESTADOS		ACIMA DE 18 ANOS GOVERNO FEDERAL E ESTADOS

Fonte: CF/1988 - Art. 211 – Elaboração própria.

Foi somente a partir das novas redações dadas ao texto constitucional original, traduzidas nas Emendas Constitucionais 14/1996, 59/2009 e 53/2006, inseridas no Art. 211, que se estabeleceu maior clareza quanto ao dever dos entes federados à garantia do acesso, estabelecendo maior clareza e critérios ao

financiamento da educação. Neste interim, as novas redações trazidas cumprem a LDB, que reconhece a importância da Educação Infantil como etapa inicial para o desenvolvimento completo infantil, porém a responsabilidade municipal não havia sido definida constitucionalmente em seu texto original. Através da EC nº 14/96, se instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que estabeleceu que caberia aos municípios dedicarem-se ao Ensino Fundamental e à Educação Infantil, em regime de colaboração com a União e estados.

Quadro 2 - Quadro Comparativo: Texto original e as novas redações introduzidas ao texto do Artigo 211 da CF

Artigo 211 da Constituição Federal de 1988	
Texto original	Nova redação dada ao texto original ,compreendendo as contribuições da EC 14/1996, EC 59/2009 EC 14 EC 53/2006
<i>Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.</i>	<i>Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.</i>
<i>§ 1º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.</i>	<i>§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)</i>
<i>§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.</i>	<i>§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)</i>
	<i>§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)</i>

	<i>§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)</i>
	<i>§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)</i>
	<i>§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional 53/2006.</i>

Fonte: CF 1988, 14/1996, EC 59/2009 EC 14 EC 53/2006-
Elaboração própria

A proposta de apresentação do quadro comparativo entre o texto original do artigo e as novas redações introduzidas ao texto da Constituição Federal de 1988, busca evidenciar as contribuições trazidas no bojo das Emendas Constitucionais que produziram novo sentido e direcionamento à constituição dos Sistemas de Ensino, atribuindo no ordenamento constitucional as competências dos entes federativos e as formas de colaboração quanto a garantia de recursos.

A Emenda Constitucional 59/2009: “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”.

Criado como um fundo de natureza contábil e vigente durante o período de 1998 a 2006, o Fundef consistiu na mudança da estrutura de financiamento do Ensino Fundamental público, que passou a vincular 15% dos recursos da educação a essa etapa de ensino, com distribuição automática de recursos, de acordo com o número de alunos (as) matriculados (as) em cada rede de EF (CARVALHO, 2014). É importante destacar que o Fundo não abarcava a EI e o EM.

A EC n° 14/96, que instituiu o Fundef, estabeleceu que caberia aos municípios dedicarem-se ao Ensino Fundamental e à Educação Infantil, em regime de colaboração com a União e estados (CRUZ; FARAH; SUGIYAMA, 2014).

A Emenda Constitucional 53/2006 promoveu alterações significativas ao texto original da Constituição. Ao todo, compreendeu a alteração de oito dispositivos da Lei, entre esses, sobre direitos e assistência educacional, a gratuidade na oferta, sobre a EI e creche, a valorização do magistério, e sobre os recursos para financiamento educacional através da constituição do Fundeb.

De forma a estabelecer um instrumento articulador dos diferentes agentes e esferas federativas, com a finalidade de formar a orientar suas ações e evitar a descontinuidade administrativa da agenda educacional Brasileira (GOMES, 2017, p. 14). O artigo 214 da CF estabelece a Criação do PNE:

Artigo. 214 - A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal duração decenal, com 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 que conduzam a:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade do ensino;
- IV – formação para o trabalho;
- V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno Bruto. (BRASIL, 1988)

Para além de instituir os objetivos dos Planos de Educação, a Constituição Federal em seu Art. 214, também introduziu importantes conceitos a serem compreendidos e empreendidos no Sistema Educacional Brasileiro, como: regime de colaboração, universalização e qualidade.

O regime de colaboração como pressuposto para organização dos respectivos sistemas de ensino, reafirma a obrigação da União de prestar assistência técnica e financeira aos Estados , Distrito Federal e aos Municípios, tendo como foco o “atendimento prioritário à escolaridade obrigatória. (ARAUJO, 2016, p.104)

Compreende-se neste estudo por gratuidade (CF, 206, IV) e universalização (CF, 214, I) da educação, os conceitos introduzidos na CF, de forma a garantir o

atendimento escolar na perspectiva do direito à educação à garantia de acesso ao sistema de educação. Paradoxalmente, no que tange à universalização, não se constitui como sinônimo de universalidade, mas compreendida por generalização do acesso, pois a complexidade da eficácia do direito à educação que lhe foi atribuída constitucionalmente, e o real alcance “paratodos e todas” não pode ficar restrito e ou constituir condição de desigualdade.

É obrigatória a faixa de escolaridade compreendida entre os 4 (quatro) e os 17 (dezesete) anos de idade (CF/88, art. 208, I), o que envolve a pré- escola, o ensino fundamental e o ensino médio, neste caso até que o adolescente venha a completar 18 (dezoito) anos, já que a obrigatoriedade se vincula à idade e não à etapa escolar. Fora da faixa etária de escolaridade obrigatória – ensino médio comum após os 18 (dezoito) anos e, principalmente, educação infantil em creches (0 a 3anos de idade) – o princípio reitor não é a universalização, mas a generalização do acesso a todos que manifestem o interesse em frequentar escola ou creche, ou seja, a generalização do acesso a toda a demanda. (XIMENES, 2014, p.79)

A Recomendação nº 13, de 1999, do Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (DESC) da ONU, possui uma importância teórica decisiva, tanto em relação à aplicação prática da doutrina dos deveres estatais ao direito à educação quanto à proposição de um conteúdo normativo abrangente para esse direito. O comitê estabeleceu os deveres estatais relativamente aos direitos humanos, contidos ou não no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

Os deveres estatais de respeito e proteção estão diretamente relacionados e dependentes daqueles deveres que comumente caracterizam o direito educacional, ou seja, os deveres de provimento direto da educação escolar pelo Estado. Portanto, à cada nova reforma normativa, monitoramento e avaliação das políticas de educação, cabe ao estado compreender e empreender essas quatro dimensões básicas: disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade, conforme estabelecido no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais através da EC.12/1999/10 das Nações Unidas. Para efeito desse estudo, importa avaliar a dimensão da garantia ao acesso à Educação Infantil pré-escola, e de como se dá a dimensão de acessibilidade traduzida na oferta em consonância com os ordenamentos constitucionais brasileiros, em especial nos Planos Nacionais de Educação.

A Recomendação nº 13, de 1999, do Comitê DESC possui assim uma importância teórica decisiva, tanto em relação à aplicação prática da doutrina dos deveres estatais ao direito à educação quanto à proposição de um conteúdo normativo abrangente para esse direito.

Nesta perspectiva, a exigência constitucional dos Planos Nacionais de Educação, e que cumpre a determinação do Art. 214 da CF de 1988, de maneira a torná-los base para os planos estaduais, distrital e municipais, com objetivo de estimular a colaboração entre os entes federados, que podem atuar de forma articulada para a consolidação de metas que buscam garantir a constituição do Sistema Nacional de Educação. Constituem-se, portanto, em “instrumento articulador dos diferentes agentes e esferas federativas, de forma a orientar suas ações e evitar a descontinuidade administrativa” da agenda educacional brasileira (GOMES, 2017, p. 14).

A Meta 1 introduzida no PNE 2001-2010 e PNE 2014-2024, busca atender a demanda e reivindicação histórica de movimentos sociais, pesquisadores da educação, da classe trabalhadora especialmente das mulheres. “A universalização da Educação Infantil, compreende, portanto, que o acesso à educação desde o nascimento é ao mesmo tempo uma questão social e educacional” (DOURADO, 2011, p. 99).

Essa premissa, estabelecida e convencionada para os Planos Nacionais decenais de educação, como proposta de transformação da realidade discutida e sistematizada, constituída dos deveres do estado na “obrigação de facilitar ou promover e de prover ou prestar diretamente o que se obriga”, tornando obrigatória a oferta e gratuidade a partir dos quatro anos, trouxe o aprofundamento do processo de descentralização para educação, e, conseqüentemente, atribuindo aos municípios maiores dificuldades à ampliação da obrigatoriedade. “Mesmo com maior participação da União, decorrente do Fundeb, o atendimento da Educação Básica, especialmente ao Ensino Fundamental e à Educação Infantil continua sendo arcado pelo poder municipal” (DOURADO, 2011, p. 99).

O quadro comparativo relativo à meta 1 dos Planos Nacionais de Educação PNE 2001-2010, PNE 2011-2020 e PNE 2014-2024, constitui importante ferramenta para a análise comparativa referente às metas e as diferentes estratégias propostas à garantia da universalização da Educação Infantil.

Quadro 3 - Quadro Comparativo: Educação Infantil – Meta 1 e Estratégias nos Planos Nacional de Educação: PNE 2001-2010 e PNE 2014-2024

QUADRO COMPARATIVO	
EDUCAÇÃO INFANTIL - META E ESTRATÉGIAS NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO:	
PNE 2001-2010 e PNE 2014-2024	
PNE 2001-2010	PNE 2014-2024
Lei 010172/2001	Lei 13.005/2014
METAS	METAS
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 a 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 a 5 anos.	Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.
ESTRATÉGIAS	ESTRATÉGIAS
2. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos de infra-estrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil (creches e pré-escolas) públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo quanto a:	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;
3. A partir do segundo ano deste plano, somente autorizar construção e funcionamento de instituições de educação infantil, públicas ou privadas, que atendam aos requisitos de infra-estrutura definidos no item anterior.	1.2) garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo;
4. Adaptar os prédios de educação infantil de sorte que, em cinco anos, todos estejam conformes aos padrões mínimos de infra-estrutura estabelecidos.	1.3) realizar, periodicamente, 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;
	1.4) estabelecer, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;

<p>5. Estabelecer um Programa Nacional de Formação dos Profissionais de educação infantil, com a colaboração da União, Estados e Municípios, inclusive das universidades e institutos superiores de educação e organizações não-governamentais, que realize as seguintes metas: a) que, em cinco anos, todos os dirigentes de instituições de educação infantil possuam formação apropriada em nível médio (modalidade Normal) e, em dez anos, formação de nível superior; b) que, em cinco anos, todos os professores tenham habilitação específica de nível médio e, em dez anos, 70% tenham formação específica de nível superior. **</p>	<p>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 de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil;</p>
<p>6. A partir da vigência deste plano, somente admitir novos profissionais na educação infantil que possuam a titulação mínima em nível médio, modalidade normal, dando-se preferência à admissão de profissionais graduados em curso específico de nível superior.</p>	<p>1.6) implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;</p>
<p>7. No prazo máximo de três anos a contar do início deste plano, colocar em execução programa de formação em serviço, em cada município ou por grupos de Município, preferencialmente em articulação com instituições de ensino superior, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados, para a atualização permanente e o aprofundamento dos conhecimentos dos profissionais que atuam na educação infantil, bem como para a formação do pessoal auxiliar. **</p>	<p>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;</p>
<p>8. Assegurar que, em dois anos, todos os Municípios tenham definido sua política para a educação infantil, com base nas diretrizes nacionais, nas normas complementares estaduais e nas sugestões dos referenciais curriculares nacionais.</p>	<p>1.8) promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior;</p>
<p>9. Assegurar que, em três anos, todas as instituições de educação infantil tenham formulado, com a participação dos profissionais de educação neles envolvidos, seus projetos pedagógicos. **</p>	<p>1.9) estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;</p>
<p>10. Estabelecer em todos os Municípios, no prazo de três anos, sempre que possível em articulação com as instituições de ensino superior que tenham experiência na área, um sistema de acompanhamento, controle e supervisão da educação infantil, nos estabelecimentos públicos e privados, visando ao apoio técnico-pedagógico para a melhoria da qualidade e à garantia do cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelas diretrizes nacionais e estaduais.</p>	<p>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;</p>

11. Instituir mecanismos de colaboração entre os setores da educação, saúde e assistência na manutenção, expansão, administração, controle e avaliação das instituições de atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade.**	1.11) 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;
12. Garantir a alimentação escolar para as crianças atendidas na educação infantil, nos estabelecimentos públicos e conveniados, através da colaboração financeira da União e dos Estados.**	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;
13. Assegurar, em todos os Municípios, o fornecimento de materiais pedagógicos adequados às faixas etárias e às necessidades do trabalho educacional, de forma que, em cinco anos, sejam atendidos os padrões mínimos de infra-estrutura definidos na meta nº 2.**	1.13) 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;
14. Incluir as creches ou entidades equivalentes no sistema nacional de estatísticas educacionais, no prazo de três anos.*	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;
15. Extinguir as classes de alfabetização incorporando imediatamente as crianças no ensino fundamental e matricular, também, naquele nível todas as crianças de 7 anos ou mais que se encontrem na educação infantil.	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 às crianças de até 3 (três) anos;
16. Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar e local na melhoria do funcionamento das instituições de educação infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos.	1.16) o Distrito Federal e 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;
17. Estabelecer, até o final da década, em todos os Municípios e com a colaboração dos setores responsáveis pela educação, saúde e assistência social e de organizações não-governamentais, programas de orientação e apoio aos pais com filhos entre 0 e 3 anos, oferecendo, inclusive, assistência financeira, jurídica e de suplementação alimentar nos casos de pobreza, violência doméstica e desagregação familiar extrema.**	1.17) 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.
18. Adotar progressivamente o atendimento em tempo integral para as crianças de 0 a 6 anos.	
19. Estabelecer parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil, como referência para a supervisão, o controle e a avaliação, e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade.**	

20. Promover debates com a sociedade civil sobre o direito dos trabalhadores à assistência gratuita a seus filhos e dependentes em creches e pré-escolas, estabelecido no art. 7º, XXV, da Constituição Federal.** Encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei visando à regulamentação daquele dispositivo.*	
21. Assegurar que, em todos os Municípios, além de outros recursos municipais os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não vinculados ao Fundef sejam aplicados, prioritariamente, na educação infantil.**	
22. (VETADO)	
23. Realizar estudos sobre custo da educação infantil com base nos parâmetros de qualidade, com vistas a melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento.**	
24. Ampliar a oferta de cursos de formação de professores de educação infantil de nível superior, com conteúdos específicos, prioritariamente nas regiões onde o déficit de qualificação é maior, de modo a atingir a meta estabelecida pela LDB para a década da educação.**	
25. Exercer a ação supletiva da União e do Estado junto aos Municípios que apresentem maiores necessidades técnicas e financeiras, nos termos dos arts. 30, VI e 211, § 1º, da Constituição Federal.**	
26. Observar as metas estabelecidas nos demais capítulos referentes à educação infantil.	

Fonte: Lei 010172/2001 e Lei 13.005/2014 – Elaboração própria

Considerando a Meta 1 quanto à proposta de universalização que se estabelece na oferta, na qualidade e no financiamento para os Planos Nacionais de Educação, os resultados da análise avaliativa compreendem as seguintes características que se mantem:

- O exame comparativo das metas e estratégias dos PNE 2001-2010 e do PNE 2014-2024 apresenta como principal característica ao alcance da Meta 1, em todas as suas edições, (PNE 2001-2010, e PNE 2014-2024), a manutenção da estratégia de que prevê à estimulação da oferta de matrículas da Educação Infantil, em especial às creches por meio de processos de sistema de conveniamento.

A continuidade indefinida de política de conveniamento com instituições privadas, organizações sociais filantrópicas e de assistência social para o atendimento da primeira infância:

- Contraria a defesa da CONAE que defendeu que a oferta da Educação Infantil se desse “pelo poder público, extinguindo progressivamente o atendimento por meio de instituições conveniadas” (BRASIL, 2007, p.68);
- O estabelecimento de convênios com instituições filantrópicas ou comunitárias gera dependência do Estado com a rede privada, frequentemente com o atendimento educacional mais precário (ADRIAO; BORGHI; DOMICIANO, 2010).
- Essa ampliação de vagas por meio de convênios com instituições de assistência social vem reforçar uma concepção que a LDB procurou superar, de que a Educação Infantil não se mantivesse vinculada à assistência aos pobres e aos necessitados, principalmente a faixa de zero a três anos, mas seria parte integrante do sistema educacional (ADRIAO; BORGHI; DOMICIANO, 2010).
- Outra característica presente nas estratégias dos Planos refere-se às metas de expansão das respectivas redes públicas de Educação Infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais. À esta prerrogativa, o Estado Brasileiro instituiu em 2006 os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil, com o objetivo de propiciar o cumprimento do preceito constitucional da descentralização administrativa ao cumprimento da Meta 1 do PNE.
- Outra característica presente nas estratégias dos Planos refere-se às metas de expansão das respectivas redes públicas de Educação Infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais. À esta prerrogativa, o Estado Brasileiro instituiu em 2006 os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil,

Em 2016, a Lei 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), em seu Art. 16 expressa que:

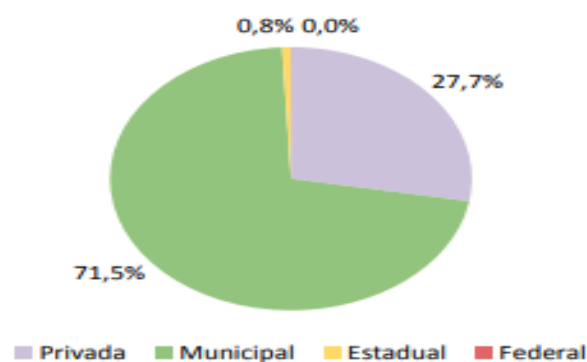
A expansão da educação infantil deverá ser feita de maneira a assegurar a qualidade da oferta, com instalações e equipamentos que obedeçam a padrões de infraestrutura estabelecidos pelo Ministério da Educação, com profissionais qualificados conforme dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e com currículo e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica. (BRASIL, 2016).

Constituído sob a ótica de avaliação dos resultados aliada à qualidade na Educação Infantil, os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil,

instituído pelo MEC, eximiu o Estado Brasileiro do cumprimento de estabelecer o Custo Aluno Qualidade (CAQ). O CAC estabelece os valores à garantia do padrão mínimo de qualidade para o ensino, progressivo e reajustado, constituindo-se um dos pilares do Sistema Nacional de Educação previsto para regulamentação em 2016. Aprovado no parecer nº8/2010 do CNE, o CAQUi prevê a elevação do investimento por aluno no Brasil, compreendendo ainda as questões relacionadas nas estratégias sobre qualidade e financiamento da educação nos Planos Nacional de Educação.

Considerando ainda os subsídios da análise comparativa, ao que se refere à universalização da Educação Infantil, ao PNE 2014-2024, observamos que: a autonomia dos estados e municípios brasileiros para a organização dos seus sistemas de ensino, as diferenças econômicas, geográficas e sociais, bem como a diversidade de organizações e instituições que atendem as demandas de Educação Infantil, dentre elas públicas, privadas, organizações sociais de interesse privado e filantrópicas, as diferenças quanto ao padrão de qualidade ofertados, apontam parte dos entraves e desafios que ainda permanecem à garantia da universalização da EI. A isso, observa-se no gráfico 1 das notas estatísticas do Censo Escolar 2017, que o percentual de escolas da Educação Infantil por dependência administrativa no Brasil em 2017, permanece concentrada no âmbito dos municípios, e representam 71,5% do total da oferta.

Gráfico 1 - Percentual de escolas da educação infantil por dependência administrativa – Brasil 2017

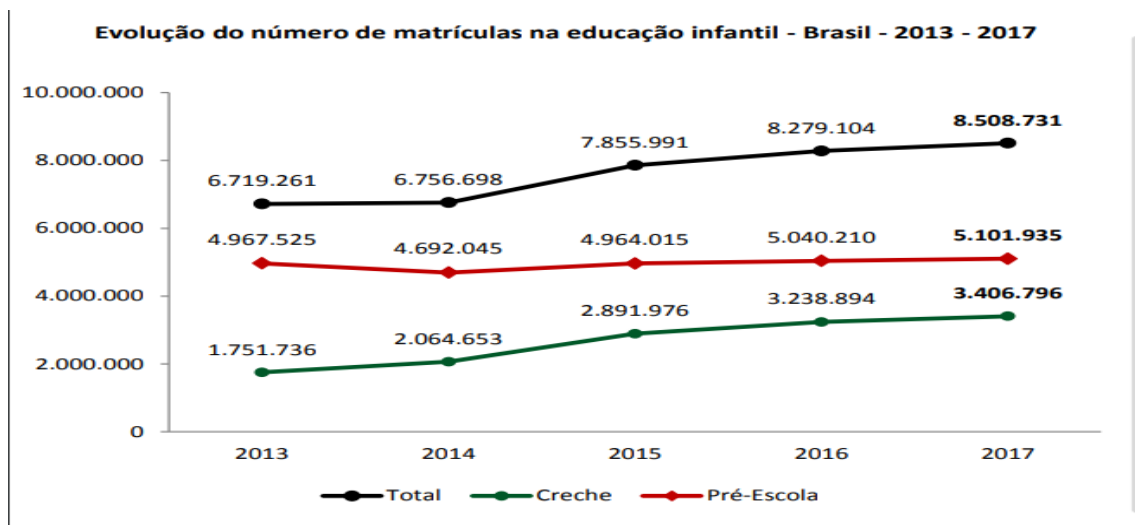


- **61,8% das escolas de educação infantil estão na zona urbana;**

Fonte: Notas estatísticas do Censo Escolar 2017

Observou-se ainda que de 2013 a 2014 houve declínio no número de matrículas para a Educação Infantil pré-escola, e que a partir de 2015, embora se observe um leve aumento no número de matrículas, os números representam pouca relevância no aumento de matrículas destinada a esta etapa da educação, conforme o gráfico 2 abaixo:

Gráfico 2 - Evolução do número de matrículas na Educação Infantil - Brasil - 2013 a 2017



Fonte: INEP-CENSO ESCOLAR 2017 Notas Estatísticas Brasília-DF | Janeiro de 2018- Pag.3 e 4

Sobre o acesso e a expansão das redes públicas, além da previsão de definição, em regime de colaboração entre os entes federados, de metas de expansão, segundo padrão nacional de qualidade, previu-se também a ampliação de programa nacional de construção e reestruturação de unidades públicas de Educação Infantil, “ainda que, em ambos os casos, sem parâmetros objetivos a serem alcançados em termos de participação do setor público na oferta educacional” (XIMENES, 2014, p. 86).

Embora o número de escolas tenha representado um avanço significativo ao aumento do número de matrículas para a Educação Infantil pré-escola desde 2012, possivelmente, incrementado com a implementação do programa Proinfância, com o objetivo de financiar a expansão da rede de creches e pré-escolas (Marcondes, 2013). Observa-se que em relação ao financiamento do programa, os recursos de transferência da União manteve o mesmo fenômeno de desnível em relação à evolução do número de matrículas, conforme aponta a Quadro 4.

Quadro 4 - Total de transferência de recursos do Governo Federal para o atendimento da ação 12KU – Proinfância no período de 2012 a 2018

TOTAL DAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL			
AÇÃO 12KU - PROINFANCIA			
ANO	AÇÃO	PROGRAMA	VALOR DE TRANSFERÊNCIA
2012	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	1.083.630.810,54
2013	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	608.147.930,11
2014	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	884.521.329,41
2015	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	327.508.540,83
2016	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	464.943.962,17
2017	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	401.642.049,36
2018	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	32.493.280,50
TOTAL			3.802.887.902,92

Fonte: Portal da Transparência – CGU/Governo Federal. Pesquisa realizada em 30/05/2018.

Desta forma, é possível considerar que os recursos de transferência da União à garantia do Programa Proinfância, bem como de outros programas à garantia de manutenção da Educação Infantil tem impactos diretos sobre o aumento do número de matrículas. Porém, nota-se ainda que não se constituem eficientes e suficientes ao atendimento da demanda e oferta, ou seja, não contribuíram de forma a garantir o cumprimento da Meta 1 do PNE 2014-2024 que conforme apontado pelo Observatório do PNE, até 2015, não foi cumprida.

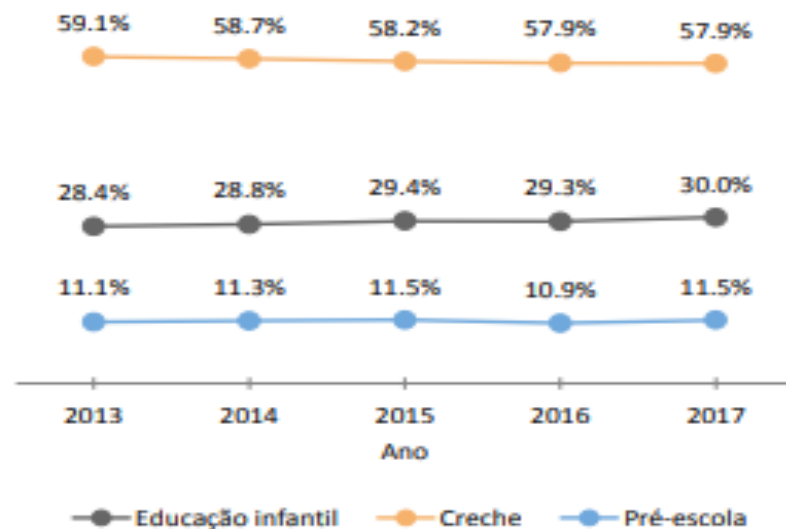
Gráfico 3 - Observatório do PNE - porcentagem de crianças de 4 a 5 anos e de 0 a 3 anos na Educação Infantil - 2015



Fonte: Observatório do PNE

Outro importante dado de análise para o alcance da Meta 1 do PNE, revelado nas Notas Estatísticas do Censo Escolar 2017/INEP, demonstra que de 2013 a 2017, poucos avanços se consolidaram no aumento de matrículas em tempo integral na pré-escola, o que caberia análise e estudo mais aprofundado quanto à redução crescente dessa modalidade uma vez que o PNE 2014-2024, na estratégia 17, prevê 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 (BRASIL, 2014).

Gráfico 4 - Proporção de matrículas de alunos em tempo integral na Educação Infantil. (Total, creche e pré-escola) – Brasil - 2013-2017



Fonte: INEP-CENSO ESCOLAR 2017 Notas Estatísticas Brasília-DF | Janeiro de 2018- p. 10

Quanto ao financiamento, observa-se que as unidades que oferecem Educação Infantil seguem as regulações de cada estado, e quando se trata de oferta pela rede estadual, não existe um financiamento específico para a EI. Além disso, os mecanismos de transparência municipais, estaduais e mesmo do Governo Federal devem contribuir para o acompanhamento e controle social dos gastos públicos específicos à cada etapa da educação e de implementação das políticas de educação.

O conceito de qualidade deve incluir a disponibilidade de recursos materiais e humanos, a efetivação da gestão educacional, organizacional e administrativa, o processo educacional as relações com as famílias e a comunidade, bem como questões de saúde, higiene e segurança. (FRONER; SUDBRACK, 2017, p. 54)

Considerando ainda visões distintas do que se entende por qualidade da educação pré-escola, pois são muitos os fatores que influenciam na qualidade educacional, no que tange aos itens básicos de infraestrutura essenciais e estratégicos na Educação Infantil pré-escola, o Censo Escolar 2017 revela que a maioria das escolas públicas brasileiras para a Pré-infância não possui itens considerados básicos para o desenvolvimento das crianças nessa faixa etária, como: parquinho, banheiros adequados às crianças, área verde, pátio coberto, brinquedoteca, sala de leitura, e biblioteca.

Notadamente, as inconsistências e permanências em que se alicerçam discursos, marcos legais e as políticas públicas destinadas à Educação Infantil pré-escola, considerados os avanços produzidos nos últimos 30 anos à garantia de universalização, gratuidade e qualidade, seguramente, implica desafios permanentes à garantia do financiamento, do CAQ progressivo e reajustável de acordo com as realidades de cada ente federativo e maior participação da União, políticas de formação e valorização dos profissionais da educação, bem como estruturas físicas e os equipamentos necessários ao trabalho pedagógico de qualidade, de acordo com princípios do Referencial Curricular Nacional para a EI. Portanto, o compromisso do Estado à valorização da educação infantil pública na perspectiva da democratização do acesso com garantias de padrões de qualidade e menos voltados à privatização da oferta, é fundamental à garantia do direito e respeito à cidadania plena dos sujeitos da Educação Infantil.

CAPÍTULO 3 - UNIVERSALIZAÇÃO E GRATUIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL PRÉ-ESCOLA NO DISTRITO FEDERAL

Constituído como projeto educacional para o Estado, o PNE 2014-2024 determinou diretrizes, metas e estratégias para a política educacional brasileira pelo período de dez anos, cabendo, portanto, aos estados, municípios e ao Distrito Federal o planejamento e implementação das obrigações normativas e de regulamentação dos seus planos locais.

Nessa perspectiva, este estudo tem como objetivo analisar como se dá a universalização e gratuidade da Educação Infantil pré-escola no DF, a fim de constituir subsídios para novas pesquisas e colaborar para o controle social e monitoramento das políticas públicas de EI no Distrito Federal.

As políticas de atenção à Educação Infantil pré-escola no DF, existem desde a formulação do primeiro Plano Educacional de Brasília, formulada por Anísio Teixeira ao final da década de 50. Inicialmente, o crescimento do fluxo migratório para tal localidade, a chegada das primeiras famílias de operários e servidores públicos, tornou-se necessária à criação de escolas provisórias na nova capital. Foi somente a partir de 1959, que sob os ideais transformadores de constituição de um sistema de educação que pudesse se dar “de forma contínua, integrada e aberta a todos e todas em condições de igualdade de oportunidades”, que as contribuições de Anísio Teixeira se materializaram na elaboração do Plano Educacional de Brasília.

Na parte introdutória do plano, acha-se claramente explicitado que:

O plano de construções escolares para Brasília obedeceu ao propósito de abrir oportunidade para a Capital Federal e oferecer à Nação um conjunto de escolas que pudessem constituir exemplo e demonstração para o sistema educacional do País. (Teixeira, 1961, p. 195)

Contraditoriamente às premissas ideológicas de Anísio Teixeira para o projeto de educação do DF, certamente em decorrência do momento histórico vivido pelo país no começo dos anos 60, quando teve início o processo de crise política que culminou com o Golpe Militar de 1964, e a perseguição política a Anísio Teixeira, a pretendida expansão dos Jardins de Infância, que seriam replicados nas demais regiões e cidades onde estão concentradas a população trabalhadora e mais vulneráveis da

população não se consolidou. Passados quase 60 anos, à luz do PNE 2014-2024 e do Plano Distrital de Educação (PDE) 2015-2014, a expansão de oferta e escolas nas Regiões Administrativas é um desafio.

Este Plano Educacional “seria aplicado da mesma forma em toda a área do Distrito Federal (Plano Piloto e Cidades-Satélites). Nas Penínsulas e Cidades-Satélites, haveria, para cada grupo populacional de 3.000 habitantes, um jardim da infância e uma escola classe e, para cada quatro escolas classe, uma escola parque. No que toca à educação média, haveria para cada grupo populacional de 45.000 a 50.000 habitantes um centro de educação média. (SILVA, 1985,pg. 239.)

Os anos posteriores foram marcados por profundas mudanças políticas, econômicas e sociais como já apresentados nos capítulos anteriores. Em parte, ainda contraditórias à perspectiva emancipatória e inclusiva de Anísio Teixeira para a educação brasileira, as políticas de educação demonstram ainda cultura de gestão para as políticas públicas de educação distante do ideal de Anísio Teixeira, e que possam traduzir as demandas reais da sociedade, da classe trabalhadora, das mulheres, das desigualdades percebidas na distribuição geográfica das cidades, e especialmente, na garantia de universalização em todas as etapas da educação.

As ações empreendidas pelo Estado não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados. Especialmente por se voltar para e dizer respeito a grupos diferentes, o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista sofrem o efeito de interesses diferentes expressos nas relações sociais de poder. (HOLFFING, 2001, p. 35)

Desta forma, as análises sobre a trajetória e implementação das políticas de EI no DF, devem considerar os momentos históricos políticos, econômicos e os fenômenos que se expressam na gestão das políticas públicas, e de como estas atuam na garantia do alcance da universalização e gratuidade através da ação governamental.

O PDE 2015- 2024, Lei 13.005 de 25 de junho de 2014, em consonância como PNE 2014-2024, é o instrumento de referência para as ações e metas da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF). Com vigência decenal, o plano contribui para a unidade das políticas educacionais em âmbito distrital, estabelecendo

os objetivos e metas a serem alcançadas, de acordo com as diretrizes, e estratégias previstas no PNE 2014-2024.

Na elaboração do PDE, o protagonismo do Fórum de Educação do Distrito Federal foi fundamental ao amplo processo de participação de representantes do cenário educacional no Distrito Federal, inclusive da sociedade civil organizada na produção do texto final. Porém, importante ressaltar ainda nesse espaço, a participação de setores que disputam sentidos ideológicos e comerciais para a educação.

Constituído em 15 artigos, o PDE estabelece no Art. 2º as diretrizes que se propõem para o sistema de educação do DF considerando quatro eixos de atuação prioritária:

- 1 - Universalização do acesso às matrículas obrigatórias até 2016, de modo a garantir a inclusão escolar daqueles que não tiveram acesso na idade própria – no campo, nas cidades e nos presídios –, assim como, o aumento da oferta em creches;
- 2 - Financiamento compatível para a escola pública, na perspectiva de se atingir o dobro do percentual hoje investido na educação pelo Governo de Brasília, com relação ao seu PIB, e a implantação do referencial de CAQ - Custo Aluno Qualidade;
- 3 - Valorização dos trabalhadores da educação;
- 4 - Melhoria da qualidade, com equidade, em todas as escolas públicas e particulares do Distrito Federal. (BRASIL, 2015)

Compreendendo a concepção que norteia o PDE 2015/2024, que entende a educação como peça fundamental para a construção do Estado Democrático, cuja materialização intenta um projeto de desenvolvimento social, político, econômico, cultural e educativo como estratégia de superação de desigualdade social, o PDE-DF/2015/2014, constitui-se instrumento norteador da ação governamental compreendendo em seu Art. 2º as dez diretrizes em que se ancora para a ação governamental. Com efeito, o PDE em seu Art. 2º, compreende entre as principais diretrizes a universalização do atendimento escolar, incluída a Educação Infantil. No que tange à Meta 1 e estratégias do PNE 2014-2024, o PDE estabeleceu o cumprimento da meta 1 e suas estratégias, expandindo-as em relação ao que prevê o PNE 2014-2014 .

Em relação à meta 01 do PNE 2014-2024, que propõe:

Universalizar até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência. (BRASIL, 2014)

Desta forma, o PDE 2015-2024 manteve a meta de universalização da Educação Infantil pré-escola, mas expandiu a meta de ampliação da oferta de EI em creches públicas e conveniadas, “de forma a atender no mínimo 60% da população dessa faixa etária, sendo no mínimo 5% a cada ano até a final de vigência” (BRASIL, 2014) e, entre outras estratégias: “Admitir, até o fim deste PDE, o financiamento público das matrículas em creches e pré-escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público”(PDE, 2014).

Quadro 5 - Quadro Comparativo - Meta 1 do PNE 2014-2014 e Meta 1 do PDE- DF 2015-2024

QUADRO COMPARATIVO - Meta 1 - PNE 2014-2014 - PDE -DF 2015-2024	
PNE 2014-2024	PDE-DF 2015-2024 - LEI Nº 5.499/2015
META	META
Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches públicas e conveniadas, de forma a atender no mínimo 60% da população dessa faixa etária, sendo no mínimo 5% a cada ano até a final de vigência deste Plano Distrital de Educação – PDE, e ao menos 90% em período integral.
ESTRATÉGIAS	ESTRATÉGIAS
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 – Admitir, até o fim deste PDE, o financiamento público das matrículas em creches e pré-escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público.
1.2) garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo;	1.3 – Garantir que, ao final da vigência deste Plano, seja inferior a 10% a diferença entre as taxas de acesso e frequência à educação infantil das crianças de até 3 anos oriundas do quinto da população com renda familiar per capita mais elevada e as do quinto com renda familiar per capita mais baixa, tendo como referências os programas sociais existentes.

<p>1.3) realizar, periodicamente, 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;</p>	<p>1.4 – Criar, no primeiro ano de vigência deste Plano, um cadastro único com informações das secretarias com atuação nas áreas de saúde, educação, criança, mulher e assistência social, de modo a possibilitar a consulta pública da demanda das famílias por creches.</p>
<p>1.4) estabelecer, no primeiro ano de vigência do PNE, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;</p>	<p>1.5 – Realizar, anualmente, em regime de colaboração intersetorial, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta em cada região administrativa.</p>
<p>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 de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil;</p>	<p>1.6 – Manter e ampliar, em regime de colaboração, 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, aderindo, preferencialmente, ao modelo Tipo “A” do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância, o qual atende um maior número de crianças.</p>
<p>1.6) implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;</p>	<p>1.7 – Implantar, até o segundo ano da vigência deste Plano, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade e infraestrutura, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos e a situação de acessibilidade.</p>
<p>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;</p>	<p>1.8 – Promover a formação inicial e continuada dos profissionais de educação que atuam na educação infantil, garantindo, progressivamente, a integralidade do atendimento por profissionais com formação superior.</p>
<p>1.8) promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior;</p>	<p>1.9 – Implementar, em caráter complementar, programas intersetoriais de orientação e apoio às famílias por meio da articulação das Secretarias de Educação, de Saúde, da Criança, da Mulher e da</p>

	Assistência Social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 5 anos de idade.
1.9) estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;	1.10 – Preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 a 5 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 anos de idade no ensino fundamental.
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 – Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, preferencialmente os 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.
1.11) 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;	1.12 – Ofertar, progressivamente, o acesso à educação infantil em tempo integral para todas as crianças de 0 a 5 anos, conforme estabelecido nas diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil.
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 – Garantir, por meio da execução, o acompanhamento pedagógico e financeiro das instituições conveniadas que ofertam a educação infantil.
1.13) 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;	1.14 – Orientar às instituições educacionais que atendem crianças de 0 a 5 anos que agreguem ou ampliem, em suas práticas pedagógicas cotidianas, ações que visem ao enfrentamento da violência, a inclusão e o respeito, a promoção da saúde e dos cuidados, a convivência escolar saudável e o estreitamento da relação família-criança-instituição.

<p>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;</p>	<p>1.15 – Garantir a alimentação escolar e criar condições para que sejam respeitadas as peculiaridades alimentares dos bebês e das crianças pequenas, proporcionando ambiente adequado à amamentação e ao preparo dos alimentos.</p>
<p>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 às crianças de até 3 (três) anos;</p>	<p>1.16 – Articular com os órgãos competentes a inclusão no programa passe livre estudantil dos responsáveis pelos estudantes da educação infantil e da educação precoce.</p>
<p>1.16) o Distrito Federal e 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;</p>	<p>1.17 – Prover e descentralizar recursos financeiros para que as instituições educacionais públicas adquiram materiais didático-pedagógicos e afins para a educação infantil: brinquedos, jogos, CDs, DVDs, livros de literatura infantil, instrumentos sonoros e musicais, equipamentos, mobiliários e utensílios, respeitando as especificidades de cada faixa</p>
<p>1.17) 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.</p>	<p>1.18 – Promover o atendimento da educação precoce, preferencialmente nos centros de educação especial, e adequar os centros de educação infantil com estrutura física apropriada (piscinas, salas de multifunções e outros), garantindo educação de qualidade.</p>
	<p>1.19 – Universalizar os atendimentos da educação inclusiva voltados para estudantes da educação infantil com deficiência, transtorno global do desenvolvimento, altas habilidades e superdotação, garantindo a acessibilidade.</p>
	<p>1.20 – Promover e acompanhar o atendimento em classes hospitalares para crianças em tratamento de saúde internadas em hospitais do Distrito Federal, garantindo a acessibilidade.</p>
	<p>1.21 – Promover a igualdade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais, territórios geográficos e etnias, expandindo o acesso aos bens culturais.</p>

	1.22 – Construir escolas e adquirir equipamentos próprios visando à ampliação progressiva da oferta da educação infantil, priorizando as regiões administrativas de maior vulnerabilidade social.
	1.23 – Assegurar que a educação das relações étnico-raciais e a educação patrimonial sejam contempladas conforme estabelecem o art. 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB; o Parecer CNE/CP nº 003, de 2004 – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana; e a Lei nº 4.920, de 21 de agosto de 2012 – CLDF.
	1.24 – Ampliar a oferta de educação infantil em tempo integral, preferencialmente nas regiões administrativas de maior vulnerabilidade social, com base no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH
	1.25 – Garantir o ambiente natural-natureza dentro e no entorno dos espaços físicos da educação infantil.
	1.26 – Garantir, na escola pública integral bilíngue Libras e português escrito do Distrito Federal, a matrícula de crianças surdas em turma da estimulação linguística precoce e em turmas da creche, a partir da detecção da surdez, de forma a garantir o desenvolvimento linguístico, cognitivo, emocional, psíquico, social e cultural, bem como a formação da identidade das crianças surdas, a partir da promoção do desenvolvimento bilíngue dessas crianças, na forma da Lei nº 5.016, de 11 de janeiro de 2013.
	1.27 – Estabelecer, sempre que necessária, a colaboração dos setores públicos e privados com programas de orientação e apoio aos pais que têm filhos entre 0 e 6 anos, inclusive com assistência financeira, jurídica e suplementação alimentar nos casos em que as dificuldades educacionais decorram de pobreza extrema, violência doméstica e desagregação familiar.

	1.28 – Incentivar, por meio dos conselhos escolares, as parcerias do setor público com ONGs e instituições sem fins lucrativos para o atendimento à educação infantil.
	1.29 – Assegurar, no prazo de 3 anos, às escolas de educação infantil recursos de informática e provimento de brinquedotecas, jogos educativos, CDs, DVDs, livros de literatura infantil, obras básicas de referências e livros didático-pedagógicos de apoio ao professor.
	1.30 – Garantir às crianças com deficiência, imediatamente após a entrada em vigor deste PDE, nas unidades da rede pública de ensino, o atendimento com profissionais devidamente qualificados e habilitados para tanto.5

Fonte: Lei 13.005/2014e Lei Distrital Nº 5.499/2015 – Elaboração própria

A criação da Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Distrital de Educação para acompanhar o cumprimento das metas e estratégias do PDE 2015/2024, foi criada por meio da Portaria nº 188, de 26 de junho de 2016. Para apoiar e subsidiar essa Comissão, foi instituída a Equipe Técnica de Apoio, por meio da Portaria nº 257, de 5 de agosto de 2016. Desta forma, a comissão foi criada com o objetivo de atuar no levantamento e na sistematização de todos os dados e informações referentes ao Plano Distrital de Educação, para elaboração do Relatório Anual de Monitoramento do mesmo. Ressalta-se que não foram encontrados registros das reuniões dessa comissão específica disponível no site da SEEDF, bem como informações disponíveis quanto ao Relatório Anual de Monitoramento do PDE.

No Brasil, as políticas de Educação Infantil, creche e pré-escola, devido à forma como se expandiram, e dada a ausência de obrigatoriedade da oferta pelo Estado até a promulgação da EC 59/2009, e até a promulgação do PNE 2014-2024, sem os investimentos técnicos e financeiros necessários, bem como práticas aplicadas quase sempre nas dimensões do cuidado, as crianças de zero a cinco anos eram atendidas prioritariamente por instituições privadas, conveniadas, confessionais e ou espaços de maternagem solidária. Neste contexto, no DF não foi diferente, dada a distância e contraditórios discursos sobre a realidade, marcados no desinteresse político histórico, no permanente interesse de setores econômicos pela terceirização da

educação, e na manutenção da cultura patriarcal de gestão aceita e praticada pelo Estado, sobre a ótica permanente de atribuição da demanda às instituições privadas, conveniadas e ou aos cuidados das mulheres.

As mudanças introduzidas à política de EI produzidas pela EC 59/2009 e as metas estabelecidas nos Plano Nacionais de Educação para a universalização e gratuidade da Educação Infantil, somente a partir de 2015, começaram a produzir efeitos mais significativos pelo Estado à garantia da oferta em instituições públicas. Os espaços de maternagem solidária, bem como as instituições privadas conveniadas atendiam a maior parte da demanda de creche e pré-escolas. As creches conveniadas tiveram que fazer adequações quanto às novas regras para a oferta, “em especial, também pela obrigatoriedade de implantação de mecanismos de acompanhamento das questões financeiras, pedagógicas e nutricionais” (GOMES, 2013).

A terceirização, o conveniamento e os sistemas de parcerias são modelos já utilizados historicamente no Brasil, especialmente para atendimento da EI. Os recursos repassados pelo Estado às instituições privadas, conveniadas e confessionais parceiras, notadamente concretizadas em benefícios de isenções e na garantia de subsídios, sempre foram uma realidade permitida e reforçada nos marcos legais da educação.

Os espaços de maternagem solidária atendem demandas das camadas sociais mais precárias, pela ausência dos serviços públicos e escolas insuficientes ao atendimento da demanda. Desse modo, constituem-se na maioria das vezes por alternativa única para as crianças e mulheres trabalhadoras no DF. Os espaços de maternagem solidária acabam por delegar às mulheres o cuidado das crianças não atendidas pelo Estado, uma vez que são as mulheres, as principais protagonistas e solidárias à frente das iniciativas da constituição de espaços de maternagem para o acolhimento e cuidado das crianças.

“As políticas sociais – e a educação – se situam no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando a manutenção das relações sociais de determinada formação social” (HOLFFING, 2001, p. 32/33). Assim, compreende-se que o Estado atua de forma a garantir a manutenção de seu papel regulador das políticas, e das dimensões que as políticas sociais produzem na sociedade.

O projeto “Mães Crecheiras”, ou “Mãe Social”, aprovado na Câmara Legislativa do DF em 2017, Lei 5.917/2017, que instituiu diretrizes para o programa “Creche Domiciliar”, para atendimento alternativo de crianças de até quatro anos, é exemplo de como o Estado, através da política, pode incorporar a lógica de manutenção da cultura patriarcal sobre a política de Educação Infantil. De acordo com o texto, que denomina os responsáveis pelas creches domiciliares como “Mães Crecheiras”, a pessoa interessada em receber a certificação deverá participar de curso de capacitação a ser oferecido, gratuitamente, pelo sistema de ensino local, com carga horária mínima de 20 horas. O curso deve incluir temas relativos à higiene, primeiros socorros, nutrição, recreação e acolhimento, ou seja, apenas na perspectiva do cuidar.

As creches em unidades de moradia, devem ter condições físicas adequadas para comportar de quatro a seis crianças, e a “mãe crecheira” deve comprovar ter plena capacidade física, psíquica e mental para a atividade, além de ter experiência mínima de dois anos em atividades junto a crianças. (DISTRITO FEDERAL, 2017)

Ainda de acordo com o texto aprovado, o serviço prestado é assistido por órgãos assistenciais e técnicos do DF e pago na forma de auxílio financeiro por cada uma das crianças atendidas.

Observa-se que por motivos da ausência do Estado no atendimento da demanda, acaba-se por reforçar a manutenção de instituições não institucionalizadas como o projeto Mães Crecheiras, e a permanência contraditória entre o direito constituído e constituinte que se busca avançar nos marcos legais sobre o conceito de infância, direito à infância, Educação Infantil e direitos das mulheres.

É possível afirmar que as brechas nos marcos legais, e arranjos políticos centrados na busca por economia, baixo financiamento e investimento para a implementação de políticas de Educação Infantil, acabam por reforçar as desigualdades e permanência da manutenção da infância na perspectiva do cuidado, reforçando mecanismos de privatização e mercantilização da educação desde a EI.

A estrutura da Rede de Educação da Primeira Infância do Distrito Federal destina-se ao atendimento às crianças de quatro a seis anos, o que corresponde, respectivamente, ao 1º e 2º períodos, e é ofertada nas Unidades de Ensino (UEs) da Rede Pública de Ensino, nas Instituições Conveniadas, na Escola Bilíngue LIBRAS e Português Escrito de Taguatinga (EBT) e nos CEPIs.

A rede pública de ensino do Distrito Federal possui 48 Centros e Educação da Primeira Infância (CEPIs), para o atendimento de cerca de 6.6 mil crianças de 0 a 05 anos. As unidades construídas com recursos públicos de programas do Governo Federal como o Proinfância, são entregues a gestão de instituições privadas, terceirizadas acolhidas por chamamento público. O Marco regulatório do Terceiro Setor, que dispõe sobre o regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil em todo o País, contribuiu para as parcerias público privadas, e em que o Governo do Distrito Federal se ancora na ampliação da oferta de vagas para a Educação Infantil¹.

De acordo com o Relatório de Gestão da SEEDF de 2017, as unidades escolares, de acordo com suas características organizacionais de oferta e de atendimento para a Primeira Infância, classificam-se em:

- Centro de Educação da Primeira Infância (CEPI): destinado a oferecer exclusivamente Educação Infantil (creche e pré-escola);
- Centro de Educação Infantil (CEI): destinado a oferecer exclusivamente Educação Infantil (creche e pré-escola);
- Jardim de Infância (JI): destinado a oferecer exclusivamente Educação Infantil (pré-escola);
- Escola Classe (EC): destinada a oferecer as séries e anos iniciais do Ensino Fundamental; podendo, excepcionalmente, oferecer os 6º e 7º anos/5º e 6º séries e o 1º e o 2º Segmentos de EJA.

Destaca-se que, em caráter provisório, quando devidamente autorizado por ato próprio da Secretaria de Estado de Educação, qualquer unidade escolar poderá ofertar etapas/modalidades de ensino fora de sua tipologia originária. (Relatório de Gestão da SEEDF 2017, p.14)

Nesta perspectiva, a oferta eventual de Educação Infantil em Escolas Classes, Centro Educacionais (CEDs), Centro de Ensino Fundamental (CEF) ou Centro de Centros de Ensino Médio (CEM), é também uma realidade, mas que fica inviabilizada e sem registros na estrutura oficial pública da rede de atendimento para à educação da primeira infância, e, portanto, os dados relativos à oferta constam somente nas notas estatísticas quanto ao número global da oferta, comprometendo assim, a transparência da gestão pública.

¹ (Fonte: <<http://www.se.df.gov.br/educacao-de-primeira-infancia>>.)

No que tange à garantia da qualidade da Educação Infantil pré-escola, preconizada nos indicadores de qualidade para essa etapa da educação, nestes casos de oferta em unidades não convencionais, o estado acaba por produzir o aligeiramento e precarização dos eixos integradores preconizados na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), não correspondendo adequadamente aos campos de experiência que esta etapa da educação exige para o pleno desenvolvimento infantil.

3.1 A estruturação da Rede de Atendimento da Educação Infantil no Distrito Federal

De acordo com os Relatórios Anuais de Gestão da SEEDF de 2016 e 2017, o quantitativo de unidades escolares por tipologia na Rede Pública de Ensino apresenta as seguintes quantidades de unidades que atendem a EI no DF:

Quadro 6 - Quantitativo de unidades escolares por tipologia na Rede Pública de Ensino e as quantidades de unidades que atendem a EI no DF

UNIDADE	2016	2017
CEPI	42	50
CEI	32	34
JI	26	28
EC	297	299
CAIC	14	14
TOTAL	411	425

Fonte: Relatórios Anuais de Gestão da SEEDF 2015-2016/2017.
Elaboração própria.

Segundo dados do Relatório, nota-se, portanto, que de 2016 a 2017, houve o acréscimo de 14 novas unidades para o atendimento da Educação Infantil no Distrito Federal.

Nota-se ainda, que em comparação aos dados apresentados no site da SEEDF, ao realizar a busca de dados pelo tema: Primeira Infância, os dados relativos às quantidades de unidades se modificam, o que leva à hipótese de que possivelmente não estejam devidamente atualizados, como expõe a imagem 4:

Imagem 4: A Primeira Infância e os dados relativos às quantidades de unidades

Educação de Primeira Infância

- [Sala de Imprensa](#)
- [Professores](#)
- [Unidades Escolares](#)
- [Modalidades de Ensino](#)
- [Turmas e Matrículas](#)
- [Atendimento a Primeira Infância](#)
- [Transporte Escolar](#)
- [PDAF](#)
- [Cartão Material Escolar](#)

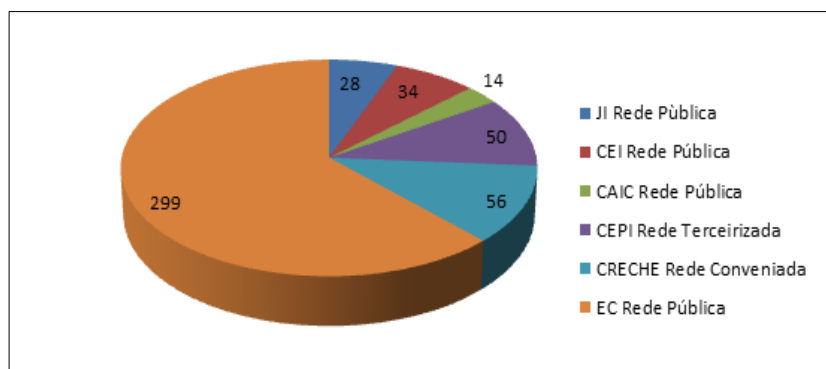
QUANTAS UNIDADES DE ATENDIMENTO À PRIMEIRA INFÂNCIA EXISTEM NO DF?

A rede pública de ensino do DF possui 28 Jardins de Infância, 34 Centros de Educação Infantil, 14 Centros de atenção integral à criança e ao adolescente e 186 Escolas Classes que atendem a este público. O atendimento educacional até 5 anos é complementado pelos 48 Centros de Educação da Primeira Infância (CEPIs) e 56 creches conveniadas. No total, são atendidas cerca de 41 mil crianças de 0 a 5 anos.

Fonte: <<http://www.se.df.gov.br/educacao-de-primeira-infancia/>>. Acesso em: 18 de novembro. 2018.

Compreendendo os dados relativos apontados no Relatório de Gestão da SEEDF 2017, a representação gráfica do Mapa da Rede de Educação da Primeira Infância no Distrito Federal configura-se, portanto, da seguinte forma:

Gráfico 5 - Representação gráfica do Mapa da Rede de Educação da Primeira Infância no DF



Fonte: Site SEEDF- Elaboração própria

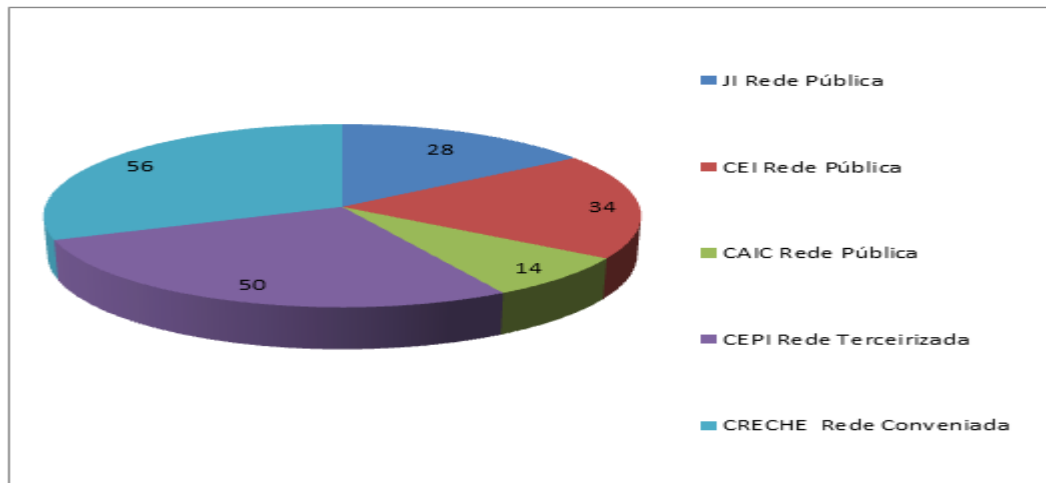
A representação gráfica do Mapa da estrutura da Rede de Educação para a Primeira Infância no Distrito Federal, aponta que a maioria da oferta se dá em escolas públicas. Contudo, os dados compreendem que as CEIs, que notadamente atendem alunos do Ensino Fundamental Séries Iniciais, também estão inseridas.

O Marco Legal da Primeira Infância, em seu Art. 2º, estabelece que “considera-se Primeira Infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança” (Brasil, 2016), ao que essa primeira representação gráfica representa. Porém, para efeito desse estudo, considera-se a Educação Infantil de que trata o PNE que compreende a Educação Infantil o

atendimento para crianças de zero a três anos em creche, e de quatro a cinco anos em pré-escola.

Nessa perspectiva, o desenho do gráfico 6, corresponde somente às escolas que atuam no atendimento da Educação Infantil creche e pré-escola no Distrito Federal, conforme o que determina a Meta 1 do PNE 2014-2024 e o PDE 2015-2014.

Gráfico 6 - Rede de atendimento à educação infantil no Distrito Federal - PNE



Fonte: Site SEEDF – Elaboração própria

Em relação ao Gráfico 6, a análise compreende apenas as escolas que atendem a Educação Infantil referente às faixas etárias de zero a três anos e de quatro a cinco anos de acordo com o que estabelece a Meta 01 do PNE 2014/2024. Quanto ao número de escolas para esse atendimento, verificou-se que o gráfico se modifica em relação ao gráfico 5, revelando maior volume de escolas da rede conveniada para o atendimento a creches, 56 unidades conveniadas. Os CEPIs, que atendem as duas faixas etárias de crianças de zero a três anos e de quatro a cinco anos, correspondem ao número maior de escolas com 50 unidades, sendo estas da rede terceirizada ou Rede Parceira como é denominada. Os Jardins de Infância da Rede Pública são 28 Unidades, e os Centros de Educação Infantil da Rede Pública, 34 unidades. Os Centros de Atenção integral a Crianças e Adolescentes (CAICs), representam 14 unidades.

As unidades construídas com recursos públicos de programas do Governo Federal como o Proinfância, são entregues a gestão de instituições privadas, terceirizadas acolhidas por chamamento público. O Marco regulatório do Terceiro Setor, que dispõe sobre o regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil em todo

o País, contribuiu para as parcerias público privadas, e em que o Governo do Distrito Federal se ancora na ampliação da oferta de vagas para a Educação Infantil².

As parcerias público-privadas para a Educação Infantil creches e pré-escolas no Distrito Federal, é uma lógica que o Estado vem assumindo para atendimento da oferta delegada e ampliada, garantidas nas estratégias do PDE:

1.13 – Garantir, por meio da execução, o acompanhamento pedagógico e financeiro das instituições conveniadas que ofertam a educação infantil.

1.2 – Admitir, até o fim deste PDE, o financiamento público das matrículas em creches e pré-escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público. (DISTRITO FEDERAL, 2015)

Retomando o Artigo Constitucional Conexo 242 da CF, este reafirmou a competência do Estado na garantia da gestão democrática, porém, ao mesmo tempo em que é o Estado o mantenedor de instituições privadas, não cabendo a estas instituições a aplicação da Lei. Desta forma, o que se percebe, é que as instituições privadas e beneficiadas pelo Estado estão isentas tanto do pagamento de impostos, e oferecem riscos quanto ao exercício dos princípios da gestão democrática. Torna-se, portanto, contraditório que o Estado para além de transferir sua competência à iniciativa privada, disseminando o discurso da atenção às políticas educacionais de EI como prioritárias, não atua à garantia dos recursos públicos para a educação pública.

A prerrogativa dos recursos públicos para a educação pública não se constitui nos marcos legais da educação, e oferece um dos principais desafios a ser conquistado. Os recursos públicos atendem cada vez mais à lógica mercantilista de setores privados, das parcerias públicas privadas, de instituições filantrópicas de seguimentos conservadores historicamente competitivos no Brasil e no Distrito Federal.

Quanto ao acompanhamento das metas pedagógicas da Educação Infantil junto às parcerias firmadas entre esta SEEDF e as Instituições Educacionais Parceiras que ofertam Educação Infantil, os Gestores Pedagógicos das 14 Coordenações Regionais de Ensino realizaram o acompanhamento e a avaliação das ações dessas unidades, consoante o estabelecido nos

² (Fonte: <<http://www.se.df.gov.br/educacao-de-primeira-infancia>>.)

respectivos Planos de Trabalho e nos demais termos firmados entre os partícipes. (DISTRITO FEDERAL, 2017, p. 28)

No que tange ao acompanhamento e avaliação das instituições parceiras, o instrumento de acompanhamento e avaliação é realizado sob a forma de pesquisa de satisfação, onde os pais e responsáveis apontam o grau de satisfação ao atendimento recebido pelos estudantes dessa etapa da educação.

O Programa Proinfância foi criado em 2017, pelo Governo Federal. É uma das ações do PDE do MEC, visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas, bem como a melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil pré-escola.

Além da previsão de definição, em regime de colaboração entre os entes federados de metas de expansão segundo padrão nacional de qualidade (1.1), previu-se também a ampliação de Programa Nacional de Construção e Reestruturação de unidades públicas de educação infantil (1.5), ainda que, em ambos os casos, sem parâmetros objetivos a serem alcançados em termos de participação do setor público na oferta educacional. (XIMENES, 2014, p. 86)

O Programa Nacional de Construção e Reestruturação de unidades públicas de Educação Infantil atua sobre dois eixos principais indispensáveis à melhoria da qualidade da educação:

1. Construção de creches e pré-escolas, por meio de assistência técnica e financeira do FNDE, com projetos padronizados que são fornecidos pelo FNDE ou projetos próprios elaborados pelos proponentes;
2. Aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da Educação Infantil, tais como mesas, cadeiras, berços, geladeiras, fogões e bebedouros.

Em 2011, o acordo de cooperação técnica e financeira firmado entre o Governo do Distrito Federal e a União, por meio do MEC, firmou parceria para a construção de 50 novas unidades de Educação Infantil, com o objetivo de prestar assistência financeira e técnica ao DF visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de EI.

De acordo com o relatório de avaliação da execução de programa de governo, Implantação de Escolas para a Educação Infantil, nº 80, de dezembro de 2007, foi realizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, Secretaria Federal de Controle Interno, realizada em 79 municípios brasileiros, mas que não

contemplou o Distrito Federal. Entre as principais constatações, verificou-se obras inacabadas, paralisadas e canceladas. Do montante de 1.768 obras em execução, 86% estavam com baixa ou sem nenhuma evolução física há pelo menos três meses.

No Distrito Federal, desde o convênio celebrado com o MEC, consta no Tribunal de Contas do DF, apenas um relatório de auditoria de maio de 2013, relativo à Educação Infantil em creches públicas e conveniadas do DF. Em 2015, o Ministério Público Federal no Distrito Federal (MPF-DF) questionou a Secretaria de Educação sobre os atrasos nas obras das creches. Os dados foram solicitados em função da abertura de procedimento que apurava suspeitas de irregularidades na implantação do Programa Proinfância.

De acordo com a pesquisa realizada no Portal da Transparência do Governo Federal, o montante total de recursos repassados à Secretaria de Educação do Distrito Federal para o Programa Proinfância, através de convênio no período de 2012 a 2018 foram da ordem total de R\$ 92.219.082,67.

Quadro 7 - Total das transferências de recurso do Governo Federal – FNDE, para a Secretaria de Estado de Educação – Distrito Federal – Referente Ação 12KU – Programa Próinfância – Período de 2012 a 2018

TOTAL DAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL/ FNDE PARA A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL PERÍODO 2012 A 2018			
AÇÃO 12KU - PROINFANCIA			
ANO	AÇÃO	PROGRAMA	VALOR DE TRANSFERÊNCIA
2012	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	700.000,00
	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	9.012.752,48
2013	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	33.444.626,40
2014	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	32.324.659,16
2015	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	11.265.249,77
2016	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	5.471.794,86
2017	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	0,00
2018	12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil	Proinfância	0,00
TOTAL			92.219.082,67

Fonte: Portal da Transparência - CGU/ Governo Federal. Acesso em: 30 de maio. 2018.
Elaboração Própria

No que tange à execução financeira do Programa Proinfância no DF, a insuficiência de dados e a falta de mecanismos de transparência mais claros e eficazes em relação aos gastos públicos e avaliação de resultados, em especial ao monitoramento, e avaliação dos processos relativos ao Programa Proinfância inviabiliza e ou fragiliza o monitoramento e controle social das pesquisas sobre o programa em questão. A ausência da avaliação de processos, a ausência de

informações para avaliação das atividades de implementação do programa, como está o atendimento do público-alvo, a qualidade dos serviços prestados, ou as dificuldades que estão emperrando a operação do programa é um desafio à obtenção de dados concretos.

Um conceito de monitoramento bastante amplo, mas que se aplica, é o apresentado por Luck (2008, p. 45):

O monitoramento é uma atividade inerente à gestão e realizada de forma contínua, sistemática e regular, visando determinar em que medida a implementação do plano ou projeto está sendo feita de acordo com o planejamento e com as melhores possibilidades para a realização dos objetivos propostos.

Dessa forma, o monitoramento das ações planejadas no Plano Plurianual da SEEDF, referente ao período de 2016 a 2019, representaram o mesmo percentual das metas estabelecidas. Não constam relatórios de auditorias referentes à execução do Programa Proinfância. A frequente mudança no site da Secretaria de Educação reflete a descontinuidade quanto aos mecanismos de acesso à informação de acordo com o governo da época.

De acordo com o Relatório de obras apresentado pela SEEDF, atualizado em 23 de janeiro de 2018, com relação ao gerenciamento, fiscalização e acompanhamento de obras em andamento para construção de Centros de Educação da Primeira Infância no Distrito Federal, das 13 obras em andamento, cinco se encontravam em fase licitatória: três na RA de Samambaia, uma na RA de Ceilândia e uma na RA do Lago Norte. O CEPI Aça-Mirim, localizado na RA XXVI em Sobradinho II, encontra-se com 96% das obras concluídas. As demais, sendo quatro em Samambaia, RA XII, Mandacaru 85%, Algodão do Cerrado 39%, QS 415 42% e QR 208 44%. Em Brasilândia, no núcleo rural INCRA, 6,65% da obra está concluída. O relatório não informa o motivo de atraso para conclusão das obras, tendo em vista que a maioria dos contratos é de 2013 e 2014.

Tabela 1–Relatório de obras – SEEDF – Obras em andamento.

RELATORIO DE OBRAS - SEEDF												
GERENCIA DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE OBRAS												
OBRAS EM ANDAMENTO												
ATUALIZADO EM 23/01/2018												
CONSTRUÇÃO DE CENTROS DE EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA - CEPIs												
5	NÚMERO DE TERMO DE COMPROMISSO COM	NOME DA CEPI	OBRA/SERVIÇO	RA	ENDEREÇO	N-OS	N-PROCESSO	EMPRESA	VALOR	PREVISÃO DE TERMINO/ REC.	SITUAÇÃO	% Executada
6	1150V2014	Aracámirim	ABR-03 Sub-estrutura II - Construção de CEPIs	XXXX - Sub-estrutura II	Quadra ABR-03, Lote 03	99/2014	080.007549713	Federica	R\$2.537.425,28	-	-	96,00%
7	1150V2014	Mandacaru	OR-204 Sub-estrutura - Construção de CEPIs	III - Sem-estrutura	OR-204, Conjunta 16, Lote 01	29/2017	080.007489413	Rafael	R\$2.163.094,97	-	-	85,00%
8	1150V2014	Mandacaru	NSC-06 Sub-estrutura - Construção de CEPIs	IV - Brastândia	Núcleo Rural Inara-06 - DOAG-DE-180 - K1108	31/2017	080.003963714	Rafael	R\$2.050.347,24	-	-	65,00%
9	5088V2013		OS-415 Sub-estrutura - Construção de CEPIs	III - Sem-estrutura	OS-415, área Especial	36/2017	080.007820413	Lonorald Samuel	R\$2.756.426,47	-	-	42,00%
10	5088V2013		OR-208 Sub-estrutura - Construção de CEPIs	III - Sem-estrutura	OR-208, Conjunta 19, Lote 01	38/2017	080.009490413	Lonorald Samuel	R\$2.790.769,83	-	-	44,00%
11	1150V2014	Alagadinho-cerrada	OS-617 Sub-estrutura - Construção de CEPIs	III - Sem-estrutura	OS-617, área Especial-02	40/2017	080.003079416	Lonorald Samuel	R\$2.894.082,09	-	-	39,00%
12	1150V2014	Periquita	OS-607 Sub-estrutura - Construção de CEPIs	III - Sem-estrutura	OS-607, área Especial-01	95/2014	080.007594713	Adrienne	R\$2.525.570,55	-	-	-
13	05888V2013	Azulada	OR-425 Sub-estrutura - Construção de CEPIs	III - Sem-estrutura	OR-425, área Especial-02	89/2014	080.007808713	Bruna	R\$2.820.537,73	-	-	-
14	1150V2014	Papaetea	ORNF-06/10 - Construção de CEPIs	III - Colândia	ORNF-06/10 - área Especial - P-Sul	46/2014	080.003774413	Leonarda	R\$2.566.592,74	-	-	-
15	1150V2014	Bom-servi	OS-409 Sub-estrutura - Construção de CEPIs	III - Sem-estrutura	OS-409, área Especial-03	87/2014	080.007688713	Adrienne	R\$2.625.274,93	-	-	-
16	1150V2014	Cajuzinha	CA-02 Lago Norte - Construção de CEPIs	VIII - Lago Norte	SHIN CA-02, Lote 24	105/2014	080.00838413	Bruna	R\$1.028.706,48	-	-	-
OUTRAS OBRAS												
18												
19												
20	Comodina 701593/2011	Escola Técnica - FNDE	Construção de Escola Técnica	R- Guarã	SRIA/EC/17/19 Lote A	10/9/2011	080.007250714	Leonarda Samuel	R\$11.883.146,29		-	99,99%
21		Centro de Ensino Fundamental da Gama	Reconstrução de Muro	II - Gama	Quadra 01, AE, Setor Sul	44/2017	080.001875714	Federica	R\$273.802,43		-	99,90%

Fonte: Portal da Transparência GDF- <http://www.transparencia.df.gov.br/#/prestando-contas/outras-relatorios>

3.2 Demanda por Educação Infantil creches e pré-escola no Distrito Federal

De acordo os dados apresentados pelo IBGE, em 2016 a população total do Distrito Federal era de 2.965.357 pessoas. Em 2017, a população do DF foi estimada em 3.039.444 milhões de pessoas. Dessa forma, os dados abaixo buscam responder qual seria a demanda estimada da população infantil pré-escola nos respectivos anos, considerando-se a variação da população nos anos de 2016 e 2017 e a população estimada da faixa etária de 4 a 5 anos, em cada ano.

Tabela 2 - População e Demanda

Ano	População estimada 4 a 5 anos	%População total
2016	83.074	3,5%
2017	72.160	2,4%

Fonte: IBGE/PNAD Contínua 2017 – Elaboração própria.

De acordo com os dados do IBGE/PNAD, de 2016 a 2017, houve redução da taxa da população infantil de quatro a cinco anos, no entanto, observou-se que houve acréscimo percentual em relação ao número de crianças atendidas na Educação Infantil pré-escola. Dessa forma, a demanda estimada da população infantil pré-escola é o número da população infantil nos respectivos anos de 2016 e de 2017 .

3.3 Evolução de matrículas no Distrito Federal no período de 2014 a 2017

A tabela 4 apresenta o quadro de evolução das matrículas para a Educação Infantil pré-escola nas redes pública, particular, conveniada e de escolas não vinculadas no Distrito Federal, referente ao período de 2014 a 2017, e revela que o número de matrículas de 2014 a 2015 apresenta evolução de matrículas. Porém, em relação ao período de 2016 a 2017, o número de matrículas apresenta redução. De 2014 a 2015: 1.211 matrículas a mais que no ano anterior. De 2015 a 2016: 4.750 matrículas a mais que no ano anterior. De 2016 a 2017: 553 matrículas a menos que no ano anterior.

Tabela 3 - Educação Infantil Pré-Escola - Evolução de Matrículas no Período 2014 a 2017

Educação Infantil Pré-Escola - Evolução de Matrículas				
Período: 2014 a 2017				
Evolução de Matrículas	2014	2015	2016	2017
Pública	34.014	33.303	38.399	40.715
Particular	22.436	23.578	22.642	21.460
Conveniada	3.887	4.659	5.170	5.515
Não Vinculadas	182	189	267	251
Total	62.533	63.744	68.494	67.941

Fonte: Censo Escolar 2017 – Elaboração própria

Observa-se ainda que as matrículas na rede pública apresentaram crescimento a cada ano no período de 2014 a 2015, ao passo que nas instituições particulares há tendência de redução. Nas instituições conveniadas observou-se o crescimento quanto ao número de matrículas em todo o período.

Quanto ao percentual do atendimento da Educação Infantil pré-escola, (tabela 4) verifica-se que a SEEDF, não deu cumprimento à universalização da educação Infantil pré-escola no Distrito Federal de acordo com a Meta1 do PNE, e Meta 1 do PDE.

No que tange às estratégias 1.5 do PNE e 1.6 do PDE : “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”, e a Estratégia 1.22 que visa: “ Construir escolas e adquirir equipamentos próprios visando à ampliação progressiva da oferta da educação infantil, priorizando as regiões administrativas de maior vulnerabilidade social”, A tabela 5, evidencia a significativa redução do atendimento em tempo integral para a pré-escola no Distrito Federal.

Tabela 4 - Percentual do atendimento da Educação Infantil– Pré-escola em 2014 e 2017

Ano	População estimada 4 a 5 anos	Matrículas	% Atendimento
2014	77.458	64.039	82,7%
2015	79.178	69.115	87,3%
2016	83.074	68.494	82,4%
2017	72.160	67.941	94,2%

Fonte: PNAD 2012-2016 e PNAD 2017 – Elaboração própria

Quadro 8 - Evolução de matrículas – Pré-escola em tempo integral

EDUCAÇÃO INFANTIL – PRÉ-ESCOLA – DISTRITO FEDERAL				
REGIÃO ADMINISTRATIVA	2014	2015	2016	2017
PLANO PILOTO-CRUZEIRO	268	269	276	221
GAMA	156	151	54	56
TAGUATINGA	296	233	419	407
BRAZLANDIA	1.179	727	250	293
SOBRADINHO	167	176	96	35
PLANALTINA	329	354	325	43
NUCLEO BANDEIRANTE	232	230	9	114
CEILANDIA	31	40	64	47
GUARA	334	329	5	15
SAMAMBAIA	316	280	12	13
SANTA MARIA	327	16	0	3
PARANOIA	49	71	72	1
SAO SEBASTIAO	413	61	6	2
RECANTO DAS EMAS	15	12	8	11
TOTAL	4.112	2.949	1.596	1.261

Fonte: Censo Escolar 2017 – Elaboração própria

Quanto aos resultados apresentados no quadro 8, os dados evidenciam ainda o não atendimento e ou pouca importância dada à estratégia 1.24 do PDE, que prevê: “ampliar a oferta de educação infantil em tempo integral, preferencialmente nas regiões administrativas de maior vulnerabilidade social, com base no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH.

3.4 Frequência e não frequência na Educação Infantil

Compreendendo que a taxa de frequência bruta se refere à proporção da população em determinada faixa etária que frequenta o sistema educacional, não importando o nível ou a modalidade de ensino em que está matriculada, e a taxa de frequência líquida é a proporção da população em determinada faixa etária que frequenta a etapa ou nível de ensino adequado a sua faixa etária (IBGE, 2009), dessa forma, a tabela 6 e o quadro 8 referem-se à taxa de frequência líquida da população.

Tabela 5 - Frequência e não Frequência da população de quatro a cinco anos em escolas de 2012 a 2016

% da população de 4 a 5 anos que frequentava escola	2012	2013	2014	2015	2016
	84,50%	86,60%	82,70%	87,30%	81,70%
POPULAÇÃO DO DF	2.724.413	2.785.861	2.847.941	2.910.455	2.913.209
% da população de 4 a 5 anos que não frequentava escola	2012	2013	2014	2015	2016
	0,46	0,35	0,47	0,35	1%

Fonte: INEP 2º ciclo do monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018 /IBGE/PNAD Continua 2012/2016 – Elaboração própria

A análise dos dados apresentados no 2º ciclo do monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (2018), revelam que a variação percentual referente a população infantil no período de 2004 a 2016, que frequentava creches no Distrito Federal foi de 7,8%, e da população de 4 a 5 anos no mesmo período foi de 10,4%.

3.5 Motivos para não frequência à escola

O PNE 2014-2024 estipula um detalhado regime de levantamento periódico da demanda por creches e pré-escolas, articulando-o ao planejamento público e à busca ativa (Ximenes, 2014). Dessa forma, foi previsto o estabelecimento, já no primeiro ano de vigência do Plano, de normas, procedimentos e prazos para o levantamento regular da demanda das famílias por creches. Nessa perspectiva, de acordo com a pesquisa realizada no IBGE/PNAD Contínua, os principais motivos apontados para a não frequência escolar foram:

Quadro 9- Motivos para não frequentar escola no Distrito Federal

Zero a cinco anos	Motivo	2016 -	2017-
Pessoas até 5 anos completos que não frequentavam escola ou creche (mil pessoas)	Não tem escola ou creche na localidade ou esta fica distante	15.249	16.204
Pessoas até 5 anos completos que não frequentavam escola ou creche (mil pessoas)	Falta de vaga na escola ou creche	28.867	31.338

Pessoas até 5 anos completos que não frequentavam escola ou creche (mil pessoas)	Os pais ou responsáveis não querem que frequente	64.365	70.931
Pessoas até 5 anos completos que não frequentavam escola ou creche (mil pessoas)	Outro	15.809	7.201
Total		124.291	125.674

Fonte: IBGE/PNAD Contínua 2017 – Elaboração própria

Quanto aos dados relativos à não frequência escolar, os dados apontam a necessidade de investigação para maior clareza quanto à negativa de pais ou responsáveis que revelam não querer que as crianças frequentem a escola: 64.365 pessoas em 2016 e 70.931 pessoas em 2017 apontaram essa afirmativa. Quanto aos motivos referentes à “Não tem escola ou creche na localidade e ou esta fica distante”, correspondem às respostas de 15.249 pessoas em 2016 e, de 16.204 pessoas em 2017. A “Falta de vaga na escola ou creche” foi o motivo apontado por 28.867 pessoas em 2016 e 31.338 pessoas em 2017

No que tange aos motivos “Não tem escola ou creche na localidade” ou “Falta de vaga na escola ou creche”, a pesquisa aponta a necessidade de verificação quanto às regiões que ainda não são atendidas por creche e pré-escola, bem como quanto à distribuição geográfica, a fim de se garantir a universalidade da educação com qualidade.

A pesquisa revelou ainda que a ausência de dados sobre aspectos judiciais da EI no Distrito Federal é outro desafio. O Órgão da Defensoria Pública do Distrito Federal (PROEDUC), não contém dados sistematizados sobre os processos judiciais suficientes ao levantamento de dados sistematizados. Segundo contato naquele órgão, a ausência de funcionários e de sistema de dados mais atuais são um problema, o que demanda esforços de recursos pessoal e equipamentos qualificados para o atendimento das demandas de pesquisas.

CONCLUSÃO

Este trabalho de pesquisa teve como objetivo geral analisar como se dá a universalização e gratuidade na Educação Infantil pré-escola no Distrito Federal. Para buscar respostas à essa problemática, considerando a vigência do PNE 2014 – 2024, este estudo compreendeu a análise dos resultados referente aos seguintes objetivos específicos:

O primeiro objetivo específico era analisar como está estruturada a rede de atendimento à Educação Infantil pré-escola no DF. Este estudo demonstrou as duas versões de configuração dessa rede, compreendendo diferentes concepções ao que se entende como atendimento à Educação Infantil. A primeira versão, está ancorada no Marco Legal da Primeira Infância, em seu Art. 2º, que considera “Primeira Infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança” (Brasil, 2016). Assim, para a SEEDF, a rede de atendimento está estruturada compreendendo o Marco Legal da Primeira Infância, incluindo à rede de atendimento as Escolas Classes de Ensino Fundamental, que compreende o atendimento de crianças do primeiro ano do 2º ciclo de aprendizagem, ou seja, de seis anos. Este estudo compreende a utilização do conceito que expressa o PNE 2014/2014, que prevê na Meta 1. A EI para creche, que atende a faixa etária de zero a três anos, e a EI pré-escola, que atende à faixa etária de quatro a cinco anos. Desta forma, quanto ao número de escolas para esse atendimento específico, verificou-se que o gráfico se modifica em relação ao gráfico que compreende a estrutura da rede de atendimento da SEEDF, revelando maior volume de escolas no âmbito da rede conveniada para o atendimento a creche, 56 unidades conveniadas e da rede terceirizada, onde os CEPIS, atendem as duas faixas etárias de crianças de zero a três anos e de quatro a cinco anos, e correspondem 50 unidades. Ambos da Rede Pública, os Jardins de Infância são 28 unidades e os Centros de Educação Infantil, 34 Unidades. Os Centros de Atenção Integral a crianças e adolescentes da Rede Pública, que atendem a creches e pré-escolas, são 14 unidades.

O segundo objetivo específico é expresso pela seguinte pergunta: Qual é a demanda por Educação Infantil pré-escola no DF?

Este estudo apresentou que a demanda por Educação Infantil pré-escola no Distrito Federal em 2016 compreendeu o percentual de 3,5%, e em 2017, o percentual

de 2,4% em relação à população do Distrito Federal, que representa o total da população infantil de quatro a cinco anos em 2016 de 83.074 crianças, e em 2017, de 72.160 crianças.

Considerando como universalização a generalização do acesso a todos que manifestem o interesse em frequentar escola ou creche, ou seja, a generalização do acesso a toda a demanda. Este estudo contemplou seu objetivo específico, compreendendo ainda a proporção quanto à redução da taxa populacional de crianças de quatro a cinco anos em 2017, em relação a 2016.

O terceiro objetivo específico é estruturado pela seguinte questão: Como se dá a evolução das matrículas na Educação Infantil pré-escola no Distrito Federal no período de 2014 a 2017?

Este estudo revelou que as matrículas na Rede Pública de Ensino apresentaram crescimento, em 2014, de 82,7%; em 2015, 87,3%; em 2016; 82,4% e em 2017, 94,2%. Ao passo que nas instituições particulares há tendência de redução de matrículas nas instituições conveniadas, observou-se o crescimento no número de matrículas em todo o período. Com relação à evolução de matrículas na pré-escola em período integral, a pesquisa aponta a redução gradativa no período de 2014 a 2017, o que aponta pesquisa de relevância importância para identificar o fenômeno específico.

Em relação aos motivos apresentados por pessoas quanto a não matrícula em creches e escolas para as crianças de zero a cinco anos. Quanto aos dados relativos à não frequência escolar, os dados apontam a necessidade de investigação quanto à pesquisa realizada pela PNAD/Contínua 2017, para maior clareza quanto à negativa de pais ou responsáveis que revelam não querer que as crianças frequentem a escola: 64.365 pessoas em 2016 e 70.931 pessoas em 2017 apontaram essa afirmativa.

Quanto aos motivos referentes à “Não tem escola ou creche na localidade e ou esta fica distante”, correspondem às respostas de 15.249 pessoas em 2016 e, de 16.204 pessoas em 2017. A “Falta de vaga na escola ou creche” foi o motivo apontado por 28.867 pessoas em 2016 e 31.338 em 2017.

No que tange aos motivos “Não tem escola ou creche na localidade” ou “Falta de vaga na escola ou creche”, a pesquisa aponta a necessidade de verificação quanto às regiões que não são atendidas por creche e escolas no Distrito Federal, a fim de observar o cumprimento da estratégia 1.21 do PDE, e 1.3 e 1.6 do PNE, para produzir

melhor levantamento da distribuição geográfica da demanda estudantil à garantia de universalização da Educação Infantil pré-escola no DF.

A atuação da Promotoria de Defesa da Educação pelo Ministério Público do Distrito Federal, através do PROEDUC, notadamente fortalece a ação de participação da sociedade e da ação do Estado à garantia do acesso à educação, a permanência na escola com qualidade de ensino, a participação na gestão escolar e a natureza pública da escola. Desta forma, a pesquisa revelou que esse importante serviço está precário pela ausência de informações sistematizadas quanto aos processos de judicialização da Educação Infantil pré-escola. Nessa perspectiva, cabe ao sistema de Justiça do Distrito Federal garantir os meios e equipamentos necessários ao atendimento das demandas de pesquisa, do monitoramento e da transparência os dados relativos aos processos de judicialização.

Por fim, em atendimento ao objetivo geral deste estudo, que é analisar como se dá a universalização e gratuidade da Educação Infantil pré-escola no Distrito Federal, compreende-se, portanto, que esta se dá de forma progressiva no período de 2014 a 2017. Como hipótese aos fenômenos que podem ter ocasionado essa progressão neste período específico, a maior expansão da oferta de pré-escola nesse período está relacionada inicialmente ao esforço do Estado, e ao monitoramento do mesmo e da sociedade civil para o alcance da Meta 1 do PNE 2014/2024 para essa etapa da educação. Porém, a universalização da Educação Infantil pré-escola no DF ainda não atingiu o alcance total de 100% da demanda infantil de quatro a cinco anos como previsto para o ano de 2016 no PNE e no PDE como anunciado no Relatório de Gestão da SEEDF de 2017. Este estudo aponta que o alcance do atendimento da Meta 01 do PNE para a Educação Infantil pré-escola foi de de 82,4% em 2016 e de 94,4% em 2017.

Neste estudo observa-se ainda que à medida que o atendimento é ampliado para percentuais mais próximos da totalidade da população infantil de quatro a cinco anos, os motivos para não frequência das crianças de zero a cinco anos nas escolas apresentam números significativos e crescentes. Quanto aos pais que não querem as crianças na escola, falta de vagas e/ou não tem escola ou creche na localidade, o caberia uma análise mais aprofundada de pesquisa apresentada na PNAD Contínua/2017.

Quanto ao financiamento, a redução dos recursos do Programa Proinfância apontados neste estudo pode representar outra hipótese que contribuíram ao não atendimento pleno da Meta 1 do PNE. Uma vez que o Estado deixa de acessar recursos específicos à garantia da expansão e melhoria da rede física das escolas públicas de Educação Infantil, conforme Estratégia 1.5 do PDE e do PNE, a União acaba por produzir casos de oferta em unidades não convencionais a estas etapas da EI (Creche e pré-escola), contribuindo para oaligeiramento e precarização do que determina os Parâmetros de Qualidade da EI.

A Educação Infantil pré-escola em tempo integral, de acordo com este estudo, apresenta redução de matrículas no período de 2014 a 2017. Este fenômeno merece análise de pesquisa mais apurada, tendo em vista que vai à contramão do que propõe a Estratégia 1.12 do PDE, que propõe a oferta progressiva, o acesso à EI em tempo integral para todas as crianças de zero a cinco anos, e o estabelecido nas Diretrizes Curriculares nacionais para a Educação Infantil Creche e pré-escola.

Neste sentido, a universalização e gratuidade na Educação Infantil pré-escola no DF, embora compreenda significativos avanços no período de 2014 a 2017, apresenta muitos desafios na perspectiva do acesso com qualidade e no respeito às estratégias estabelecida ao alcance das Metas do PNE 2014/2014 e PDE 2015/2024. Desses muitos desafios, este estudo aponta:

- A ação articulada nos diferentes níveis federal, estadual e municipal para a revisão do CAQ, com maior participação da União no regime de colaboração;
- A revogação da Emenda Constitucional 95/2017, que instituiu o novo regime fiscal no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social da união, que vigorará por vinte anos, e estabelece limites para os investimentos em educação e saúde.
- A defesa do PNE 2014-2014, como instrumento norteador das metas e estratégias já pactuadas e seu efetivo monitoramento com participação social.
- No que tange à qualidade da educação infantil pré-escola, a necessária expansão da oferta, compreendendo os complexos processos de avanço sem redução da qualidade, e a extinção de aspecto reducionista voltado a avaliação de padrões mínimos. Dessa forma, o desafio que se apresenta é a necessária revisão

dos Parâmetros de qualidade da educação e a avaliação e ampliação de padrões mínimos adotados.

- No que se refere ao financiamento do Programa Proinfância, o desafio que se coloca é a permanência do programa e continuidade dos recursos de aporte, bem como o monitoramento e transparência do Programa.

- O constante monitoramento e avaliação do PDE 2015/2014, com participação social e maior transparência dos relatórios de monitoramento e avaliação é outro desafio proposto;

- As necessárias informações sistematizadas e atualizadas quanto aos processos de judicialização da Educação Infantil pré-escola pelo PROEDUC, no âmbito da Promotoria de Defesa da Educação do Ministério Público do Distrito Federal;

- A avaliação e pesquisa permanente das instituições que ofertam a Educação Infantil pré-escolas no Distrito Federal, com meta à expansão do atendimento em tempo integral para a Educação Infantil Pré-Escola com qualidade.

- Investigação quanto à pesquisa realizada pela PNAD/Contínua 2017, referente aos dados: “Não tem escola ou creche na localidade esta fica distante”, “Falta de vaga na escola ou creche” e de pais e responsáveis que afirmaram que “não querem os filhos na escola”. Os dados coletados compreendem maior esforço à identificação dos fenômenos apresentados para identificação e planejamento da oferta de Educação Infantil pré-escola, para o melhor atendimento e distribuição geográfica das escolas no Distrito Federal.

- A crescente onda de parcerias público-privadas nas escolas públicas de EI (creches e pré-escolas) no DF, abre caminhos sem precedentes à desvalorização e precarização das relações de trabalho e diluição do dever do Estado à garantia da gestão democrática nas escolas. Dessa forma, um desafio que se apresenta é o monitoramento e avaliação dessas escolas em regime de parceria, observando e incentivando a garantia desses direitos.

- O incentivo à pesquisa, à participação social e monitoramento das Políticas Públicas de Educação, tem influência direta à *capacidade* de promoção das transformações sociais à garantia da universalização e gratuidade da educação com qualidade.

É certo que o rol de sugestões não se esgota aqui, e é prerrogativa para as futuras contribuições que a pesquisadora, num futuro próximo, possa vir a desenvolver no âmbito do mestrado.

Por fim, e diante das características dos novos governos, do Distrito Federal, e do Brasil, que terão início a partir de 2019, e que já se apresentam de extrema direita, linha conservadora, e que fortalecem os discurso de viés mercantilista e privatista para a educação, de propostas já enunciadas durante a campanha política em 2018 voltadas a mais quantidade, é possível antever que o futuro das políticas públicas de Educação Infantil pré-escola no Brasil e no Distrito Federal, tenderão a reforçar o regime das parcerias público privadas e de terceirização. Em função das promessas de campanha e dos discursos voltados ao investimento nas crianças como geradores de desenvolvimento futuro, à expansão do atendimento da EI pautada na ótica da redução de custos e do descompromisso do Estado, é o que aponta para o futuro próximo. Nesta perspectiva, a defesa dessa etapa da educação na agenda política e governamental por setores da sociedade civil e pesquisadores deverá ser prioritária à garantia dos avanços já produzidos e dos que ainda se deseja alcançar. Aos pesquisadores que se interessam pelo tema da universalização e gratuidade da educação infantil pré-escola, muitos são os horizontes e sugestões já apontados neste estudo. No entanto, merecem destaque os temas sobre financiamento e qualidade e democratização do acesso com qualidade. Respeitar todos os direitos dos sujeitos dessa etapa da educação, a trajetória de lutas e conquistas à garantia desses direitos, disputados e gravados nos marcos legais da educação, é parte dos avanços necessários e que se deseja na sociedade e comunidade científica para a educação pública, gratuita, laica e de qualidade.

REFERÊNCIAS

- ABRAHÃO, J. Financiamento e gasto público da Educação Básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. Campinas: **Educação e Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 841-858, 2005.
- ABUCHAIM, B. de O. **Panorama das políticas de Educação Infantil no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2018.
- ADRIÃO, T.; GARCIA, T.; BORGHI, R. F.; BERTAGNA, R. H.; XIMENES, G. P. S. **Relatório de Pesquisa Sistemas de Ensino Privados na Educação Pública Brasileira: Consequências da mercantilização para o Direito à educação**. 2015.
- ANDRADE, A. B. de; CARDOSO, J. A. **Uma análise da proporção de matrículas e de escolas de tempo integral em relação à meta prevista pelo PNE**. Disponível em: <<http://www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/AnaisV/Políticas/UMA%20AN%20LISE%20DA%20PROPOR%20DE%20MATR%20CULAS%20E%20DE%20ESCOLAS%20DE%20TEMPO%20INTEGRAL%20EM%20RELA%20COM%20A%20META%20PREVISTA%20PELO%20PNE.pdf>>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.
- ANDREOTTI, A. L. O governo Vargas e o equilíbrio entre a pedagogia tradicional e a pedagogia nova. **HISTEDBR** (1986 – 2006), UNICAMP. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/periodo_era_vargas_intro.html>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.
- ARAUJO, L. **O CAQUI e o novo papel da União no financiamento da Educação Básica**. Luiz Araújo (org.). Jundiaí, Paco Editorial. 2017.
- BARBOSA, I. G.; ALVES, N. N. de L.; SILVEIRA, T. A. T. M.; SOARES, M. A. A Educação Infantil no PNE: novo plano para antigas necessidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 505-518, jul./dez. 2015.
- BARROSO, J. **A investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal**. In: BARROSO, J. (Org.). A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores. Lisboa: Educa, 2006. p. 9-39.
- BRASIL. Censo Escolar 2014: Notas Estatísticas. Brasília: INEP/PNAD Contínua, 2015. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2017/notas_estatisticas_do_censo_escolar_2014%20final.pdf>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.
- BRASIL. Censo Escolar 2015: Notas Estatísticas. Brasília: INEP/PNAD Contínua, 2016.
- BRASIL. Censo Escolar 2016: Notas Estatísticas. Brasília: INEP/PNAD Contínua, 2017. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2017/notas_estatisticas_censo_escolar_da_educacao_basica_2016.pdf>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.
- BRASIL. Censo Escolar 2017: Notas Estatísticas. Brasília: **INEP/PNAD Contínua**, 2018. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2018/notas_estatisticas_Censo_Escolar_2017.pdf>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.

BRASIL, Decreto 88.710/90. Brasília: Presidência da República. Dispõe sobre a Convenção sobre os direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.

BRASIL. Lei 8.069/90. Brasília: Presidência da República. Disposições sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>.

BRASIL. Lei 9.394/96. Brasília: Presidência da República. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm>.

BRASIL. Lei nº 13.257/16: Marco Legal da Primeira Infância. Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>.

BRASIL. Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação. Brasília, DF: Inep, 2018.

CAMPOS. M. M. A Mulher, a criança e seus direitos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 106, p. 117-127, mar. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15741999000100006&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 de fevereiro. 2015.

CORBUCCI, P. R. Dimensões estratégicas e limites do papel da educação para o desenvolvimento brasileiro. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 48, set. - dez. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n48/v16n48a03.pdf>>. Acesso em: 11 de maio. 2018.

CORDEIRO, L. D. Educação Infantil no Distrito Federal: um olhar considerando as classes de renda das Regiões Administrativas entre 2012 e 2016. **Revista Com Censo**, v. 5, n. 2, maio/2018. Disponível em: <<http://www.periodicos.se.df.gov.br/index.php/comcenso/article/view/369/274>>.

DELORS, J. **Educação**: um tesouro a descobrir (Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI). 6ª Ed. São Paulo: Cortez. Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2001.

DISTRITO FEDERAL. Censo Escolar 2016. Brasília: Secretaria de Estado de Educação do DF, 2017.

DISTRITO FEDERAL. Censo Escolar 2017. Brasília: Secretaria de Estado de Educação do DF, 2018.

DISTRITO FEDERAL. Relatório de Gestão da SEEDF. Brasília: SEEDF, 2017. Disponível em: <<http://www.se.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/01/RELAT%C3%93RIO-DE-GEST%C3%83O-2017.pdf>>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.

DISTRITO FEDERAL. Série Histórica do Censo Escolar 2007-2017. Brasília: Secretaria de Estado de Educação – GDF, 2018.

DISTRITO FEDERAL. Série Histórica do Censo Escolar 2007 a 2016. Brasília: Secretaria de Educação do Distrito Federal, 2018. Disponível em: <http://www.educacao.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/censo_S%C3%A9rie-Hist%C3%B3rica-2016.pdf>. Acesso em: 23 de novembro. 2018

DOURADO, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, V.31, n.112, p.677-705, jul./set. 2010.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão a educação básica no Brasil: Limites e Perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

Educação: Um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional de Educação para o Século XXI. 2010.

FROMER, E.; SUDBRACK, E. M. **Educação Infantil**: Direito ou obrigação? Reflexos da Lei 12.796/13. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2017.

GIL, Antonio Carlos, Métodos e técnicas de pesquisa social, 6 Edição, Atlas, São Paulo, SP, 2014.

GOMES, A. V. A. **Plano Nacional de Educação**: Olhares sobre o andamento das Metas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017.

GOMES, A. V. A.; BRITTO, T. F. de (orgs.). **Plano Nacional de Educação**: construção e perspectiva. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições Técnicas. 2015.

LIMA, M. F. **Atendimento pobre para o pobre**: a LBA em Mato Grosso do Sul. 1994. Dissertação de Mestrado – PUC, São Paulo, 1994.

LOBO, A. de S. Tese de Doutorado – Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/2968/1/2007_AndreadeSouzaLobo.PDF>.

LUZ, I. R. da. Educação Infantil: direito reconhecido ou esquecido? Brasília: **Linhas Críticas**, v. 12, n. 22, p. 41-58, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193517395003>>. Acesso em: 25 de janeiro. 2015.

MARCONDES, M. M. **A corresponsabilização do Estado pelo cuidado**: uma análise sobre a Política de Creches do PAC-2 na perspectiva da divisão sexual do trabalho. 2013. Dissertação de Mestrado - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

MARX, K. **Teses sobre Feuerbach**. In: MARX, K.; ENGELS, F. Obras escolhidas. Rio de Janeiro: Editorial Vitória Limitada, 1963.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Ministro assina parceria para melhorar indicadores do DF**. Data de publicação: 07 de julho de 2011. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/222-537011943/16851-ministro-assina-parceria-para-melhorar-indicadores-do-df>>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Planejando a Próxima Década**: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. **Seminário reforça atuação conjunta para avançar na fiscalização das áreas da educação e da saúde**. Data de publicação: 04/05/2018. Disponível em: <<http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/seminario-reforca-atuacao-conjunta-para-avancar-na-fiscalizacao-das-areas-da-educacao-e-da-saude#.Wu7zZogvzIV>>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 80 Implantação de Escolas para Educação Infantil**. Brasília: Secretaria Federal de Controle Interno. Dezembro, 2007. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/10722.pdf>>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.

ROSEMBERG, F. Expansão da Educação Infantil e processos de exclusão. **Caderno de Pesquisas**, Fundação Carlos Chagas, n. 107, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n107/n107a01.pdf>>.

SANDER, B., **Administração da Educação no Brasil: Genealogia do Conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SAVIANI, D. A nova LDB: Entrevista com Demerval Saviani. **Revista Proposições**. Entrevista concedida à Revista Pro-Posições. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/article/view/8644508/11927> - pesquisado em 14/04/2018>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. 42 edição. – Campinas, SP: Autores Associados, 2012

SAVIANI, D.; DUARTE N. **Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar**. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SAVIANI, D. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. (Coleção memória da educação).

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 9ª ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011, 4ª Ed.

SILVA, E. **Plano Educacional**. In: SILVA, E. História de Brasília. 2ª ed. Brasília: Senado Federal, 1985, p. 235-252. Disponível em: <<http://www.bvanisoteixeira.ufba.br/artigos/plano4.html>>.

XIMENES, S.; GRINKRAUT, A. Acesso à educação infantil no novo PNE: parâmetros de planejamento, efetivação e exigibilidade do direito. **Cadernos CENPEC**, São Paulo, v. 4, n. 1, p.78-101, jun. 2014. Disponível em: <<http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/272/276>>. Acesso em: 23 de novembro. 2018.