



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
CAMPUS UNIVERSITÁRIO MINISTRO PETRÔNIO PORTELLA – ININGA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO “PROF. MARIANO DA SILVA NETO”
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ELIONAIRA VIEIRA DE SÁ

O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO ESTADO DO PIAUÍ: configuração no
contexto dos planos de educação

TERESINA/PI

2021

ELIONAIRA VIEIRA DE SÁ

O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO ESTADO DO PIAUÍ: configuração no
contexto dos planos de educação

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Ciências da Educação Prof. Mariano da Silva Neto, da Universidade Federal do Piauí, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Rosana Evangelista da Cruz.

TERESINA/PI

2021

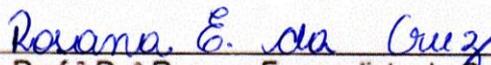
ELIONAIRA VIEIRA DE SÁ

**O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO ESTADO DO PIAUÍ: Configuração
no contexto dos planos de educação**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Ciências da Educação Prof. Mariano da Silva Neto, da Universidade Federal do Piauí, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação, sob orientação da Prof.^a Dr.^a Rosana Evangelista da Cruz.

Aprovado em: 24 / 08 / 2021.

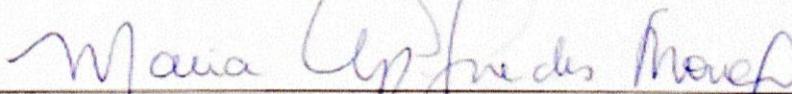
BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a Rosana Evangelista da Cruz (Orientadora)
UFPI/PPGE



Prof. Dr. Luis Carlos Sales (Examinador Interno)
UFPI/PPGE



Prof.^a Dr.^a Maria Aparecida Guedes Monção (Examinadora Externa)
UNICAMP/ Faculdade de Educação

FICHA CATALOGRÁFICA
Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco
Serviço de Processos Técnicos

S111d Sá, Elionaira Vieira de.
O Direito à educação infantil no Estado do Piauí : configuração
no contexto dos planos de educação / Elionaira Vieira de Sá. –
2021.
157 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Piauí,
Programa de Pós-Graduação em Educação, Teresina, 2021.
“Orientadora: Profª. Drª. Rosana Evangelista da Cruz.”

1. Política educacional. 2. Direito à educação infantil. 3. Plano
Nacional de Educação. 4. Planos municipais. I. Cruz, Rosana
Evangelista da. II. Título.

CDD 372

Dedico esta pesquisa àqueles que, de diversas maneiras e em diferentes espaços, defendem e lutam pela garantia do direito à educação infantil.

À professora Liliene Xavier Luz (*in memoriam*) e ao professor Antônio Glauber Alves Oliveira, que, de forma especial, junto ao NEPES, contribuíram significativamente com meu processo formativo, aflorando em mim maior discernimento sobre a negação dos direitos sociais à classe trabalhadora.

AGRADECIMENTOS

É inenunciável a identificação, nestas poucas linhas, do nome de todas as pessoas que contribuíram, direta e indiretamente, para que meu caminho fosse trilhado até aqui. Essa conquista é coletiva.

Assim, vou externar meus agradecimentos...

Ao meu Deus, pelo incessante cuidado, pela dádiva da fortaleza e coragem de enfrentar cada desafio em todo o processo.

À minha orientadora, prof.^a Dr.^a Rosana Evangelista, por ter acreditado em mim, por toda a compreensão, pelo incentivo, por cumprir tão bem uma missão tão relevante. Você é um ser humano inspirador!

À minha família, em especial, aos meus pais e às minhas tias maternas, pelo amor, pelo incentivo e por tanto cuidado.

À minha tia Maria Honeide (*in memoriam*), pelo amor e pelo exemplo de mulher e de ser humano.

Às minhas recentes e queridas amigas que essa vivência me trouxe, Kininha, Dijé, Michele e Thaís Batista, pelo carinho e companheirismo e pelas palavras de força e encorajamento durante a jornada.

À amiga Samara Oliveira pela amizade, incentivo e torcida para que esta conquista se tornasse realidade.

À Débora Rodrigues, que muito gentil e solidária disponibilizou os arquivos referentes aos planos de educação, sistematizados para sua pesquisa de mestrado.

À minha amiga-irmã Cristiane, por tanto zelo, pelo carinho e apoio de sempre.

À minha querida amiga Fabrícia e minha afilhada Ester, por se fazerem sempre presentes e pelas palavras de afago nos momentos de aflição.

À amiga Osmarina (*in memoriam*), que partiu tão repentinamente, e que nos deixou o exemplo de luta, de humildade, de respeito e de amor para com o outro.

Ao NEPES/UESPI, em especial, à prof.^a Dalva Stella Dantas, à prof.^a Liliene Xavier Luz (*in memoriam*) e ao prof.^o Antônio Glauber Oliveira por terem oportunizado a experiência dos estudos e pesquisas, junto ao Núcleo, durante a graduação.

Ao NUPPEGE/UFPI, pelo acolhimento e partilha de conhecimentos.

Aos professores do Programa, pelos conhecimentos compartilhados.

À equipe do CMEI Mahatma Gandhi, pelo apoio.

À Secretaria Municipal de Educação de Teresina, órgão no qual tenho vínculo funcional, pela liberação parcial para a realização desta pesquisa.

Ao Laboratório de Colaboração Estatística da UFPI, na pessoa da prof.^a Dr.^a Rita, por todo o suporte e tratamento estatístico dos dados desta pesquisa.

SA, Elionaira Vieira. **O Direito à educação infantil no Estado do Piauí: configuração no contexto dos planos de educação.** Dissertação (Mestrado em Educação). 157f. Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal do Piauí. Teresina – PI, 2021.

RESUMO

O direito à educação infantil está assegurado, na legislação brasileira, às famílias e às crianças de zero a cinco anos de idade. O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005/2014, estabeleceu como meta para essa etapa educacional a universalização da pré-escola, até o ano de 2016, para crianças de quatro e cinco anos de idade, e o atendimento em creche de, no mínimo, 50% das crianças de zero a três anos, até o final do decênio. O Distrito Federal, os estados e os municípios também elaboraram seus planos educacionais em consonância com as diretrizes, metas e estratégias do PNE, ação importante para o monitoramento e avaliação das políticas públicas. O Estado do Piauí e seus 224 municípios instituíram seus planos de educação, sendo que este estudo teve por objetivo analisar a configuração do atendimento à educação infantil nos municípios piauienses após a aprovação do PNE/2014. Especificamente, pretendeu-se examinar a conformidade entre o disposto no PNE e nos Planos estadual e municipais de educação, no que se refere à meta de atendimento para a educação infantil; analisar a evolução do atendimento em creches e pré-escolas no Estado do Piauí após a aprovação do PNE e identificar os desafios que os municípios piauienses terão que enfrentar para alcançar a meta de atendimento à educação infantil até o final do decênio. A pesquisa utilizou a abordagem quantiqualitativa de cunho documental. As principais referências que contribuíram para a construção do estudo foram Rosemberg (1989, 1999, 2002, 2003), Kuhlmann Jr. (2015), Campos (1989, 1999, 2010, 2011), Dourado (2010), Correa (2010, 2011, 2019) e Dourado, Grossi Júnior e Furtado (2016). Os resultados informam que o Plano de Educação do Estado do Piauí reproduziu o texto da Meta para a educação infantil do PNE, embora tenha aumentado e diversificado as estratégias. A maioria dos municípios piauienses tomou como base, na definição da Meta 1, o estabelecido no PNE, embora eles tenham feito modificações na definição de estratégias, ampliando, reduzindo ou variando seu conteúdo. No que se refere ao atendimento às crianças de zero a três anos, em 2019, o Piauí estava com a taxa de 32,4%, abaixo da nacional (37,0%) e do Nordeste (33,0%). No entanto, no que se refere à pré-escola, alcançou 99,1%, acima da média nacional (94,1%) e da média nordestina (96,7%). Os resultados apontam que o atendimento à educação infantil nos municípios piauienses apresenta relevantes desigualdades no acesso, comprometendo a garantia legal do direito das famílias e das crianças a essa etapa da educação. Portanto, para cumprir a Meta 1 do PNE, os municípios do Piauí deverão empreender maiores esforços para assegurar o direito à educação infantil, principalmente nas creches.

Palavras-chave: Política educacional; direito à educação infantil; Plano Nacional de Educação; planos municipais.

SA, Elionaira Vieira. **The right to early childhood education in the state of Piauí: Configuration in the context of education plans.** Masters thesis (Master in Education). 157p. Post graduate Program in Education at the Center for Educational Sciences at the Federal University of Piauí. Teresina – PI, 2021.

ABSTRACT

The right to early childhood education is guaranteed, in Brazilian legislation, to families and children from zero to five years of age. The National Education Plan (PNE), approved by Law No. 13.005/2014, established as a goal for this educational stage the universalization of pre-school, until the year 2016, for children of four and seven years of age, and daycare service for at least 50% of children aged zero to three years old, by the end of the decade. The Federal District, the states and the municipalities also prepared their educational plans in consonance with the guidelines, goals and strategies of the PNE, an important action for the monitoring and evaluation of public policies. The State of Piauí and its 224 municipalities have instituted their education plans, being that this study aimed to analyze the configuration of assistance to early childhood education in the municipalities of Piauí after the approval of the PNE/2014. Specifically, it was intended to examine the conformity between the provisions of the PNE and the state and municipal education plans, with regard to the early childhood education attendance target; analyze the evolution of service in crèches and pre-schools in the State of Piauí after the approval of the PNE and identify the challenges that the municipalities of Piauí will have to face in order to reach the goal of providing early childhood education by the end of the decade. The research used a quanti-qualitative documental approach. The main references that contributed to the construction of the study were Rosemberg (1989, 1999, 2002, 2003), Kuhlmann Jr. (2015), Campos (1989, 1999, 2010, 2011), Dourado (2010), Correa (2010, 2011, 2019) and Dourado, Grossi Júnior and Furtado (2016). The results show that the Education Plan of the State of Piauí reproduced the text of the goal for Early Childhood Education of the PNE, although it increased and diversified the strategies. Most of the municipalities in Piauí took as their basis, in the definition of Goal 1, what was established in the PNE, although they have made changes in the definition of strategies, expanding, reducing or varying its content. With regard to the service for children aged 0 to 3 years, in 2019, Piauí had a rate of 32.4%, below the national rate (37.0%) and of the Northeast (33.0%). However, with regard to preschool, it reached 99.1%, above the national average (94.1%) and the northeastern average (96.7%). The results show that the provision of early childhood education in the municipalities of Piauí presents relevant inequalities in access, compromising the legal guarantee of the right of families and children to this stage of education. Therefore, in order to fulfill Goal 1 of PNE, the municipalities of Piauí must make greater efforts to ensure the right to early childhood education, especially in daycare centers.

Keywords: Educational policy; right to early childhood education; National Education Plan; municipal plans.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Estratégias da Meta 1 do PNE.....	83
Quadro 2	Meta para a educação infantil do PEE em relação ao PNE.....	87
Quadro 3	Novas Estratégias dispostas apenas no PEE-PI.....	89

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Número de matrículas em creches, por dependência administrativa municipal e privada, por porte populacional no Piauí – 2015 e 2019.....	102
Gráfico 2	Percentual de pessoas de zero a três anos que frequentavam a escola ou creche no Brasil, no Nordeste e no Piauí – 2014 a 2019.....	105
Gráfico 3	Número de matrículas – pré-escolas – por dependência administrativa municipal e privada e por porte populacional – 201 e 2019.....	114
Gráfico 4	Percentual de pessoas de quatro a cinco anos que frequentavam a escola ou creche no Brasil, no Nordeste e no Piauí – 2014 a 2019.....	116

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Porte populacional dos municípios do Piauí em 2019 segundo o IBGE.....	77
Tabela 2	Número de matrículas do Piauí por etapas da educação básica (creche, pré-escola, anos iniciais e finais do ensino fundamental, ensino médio), de 2015 a 2019.....	78
Tabela 3	Estratégias da Meta para a Educação infantil do PEE em relação ao PNE.....	88
Tabela 4	Aspectos da Meta 1 – educação infantil nos PMEs piauienses em relação ao PNE.....	93
Tabela 5	Pré-escola – Mudanças da Meta 1 do PNE para a educação infantil nos PMEs piauienses referente à universalização.....	93
Tabela 6	Creche – Mudanças da Meta 1 do PNE para a educação infantil nos PMEs piauienses referente ao atendimento.....	94
Tabela 7	Estratégias da meta para educação infantil nos PMEs piauienses relacionadas às do PNE.....	95
Tabela 8	Estratégias da meta para educação infantil nos PMEs piauienses ampliadas em relação ao PNE.....	96
Tabela 9	Número de creches no Brasil, no Nordeste e no Piauí nas dependências federal, estadual, municipal e privada – 2015 e 2019.....	97
Tabela 10	Número de estabelecimentos – creches – dependência administrativa municipal e privada, por porte populacional, no Piauí – 2015 e 2019.....	98
Tabela 11	Número de matrículas em creches no Brasil, no Nordeste e no Piauí nas dependências federal, estadual, municipal e privada – 2015 e 2019.....	101
Tabela 12	Número de matrículas – creches – por dependência administrativa municipal e privada e, por porte populacional – 2015 e 2019.....	103
Tabela 13	Percentual de pessoas de zero a três anos que frequentavam a	

	escola ou creche no Brasil, no Nordeste e no Piauí – 2014 a 2019	106
Tabela 14	Taxa líquida de matrículas, no Brasil, no Nordeste e no Piauí de crianças entre zero e três anos de idade - 2015 a 2019.....	108
Tabela 15	Taxa líquida de atendimento de crianças de zero a três anos em creches no Piauí (mínima, máxima, média e mediana), por porte populacional – 2019.....	109
Tabela 16	Número de pré-escolas no Brasil, no Nordeste e no Piauí, nas dependências Federal, Estadual, Municipal e Privada – 2015 e 2019.....	110
Tabela 17	Número de estabelecimentos – pré-escolas – por dependência administrativa municipal e privada e por porte populacional – 2015 e 2019.....	111
Tabela 18	Número de matrículas em pré-escolas no Brasil, no Nordeste e no Piauí nas dependências Federal, Estadual, Municipal e Privada – 2015 e 2019.....	113
Tabela 19	Número de matrículas – pré-escolas – por dependência administrativa municipal e privada, e por porte populacional – 2015 e 2019.....	115
Tabela 20	Percentual de pessoas de quatro a cinco anos que frequentavam a escola ou creche no Brasil, no Nordeste e no Piauí – 2014 a 2019.....	117
Tabela 21	Taxa líquida de matrículas, no Brasil, no Nordeste e no Piauí de crianças de quatro e cinco anos de idade - 2015 a 2019.....	119
Tabela 22	Taxa líquida de atendimento na pré-escola (mínima, máxima, média e mediana) no Piauí, por porte populacional – 2019.....	122

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial
CF	Constituição Federal
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COEDI	Coordenação de Educação Infantil
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONEDs	Conferências Nacionais de Educação
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
EC	Emenda Constitucional
FAED	Faculdade de Educação
FEE	Fórum Estadual de Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
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
GTs	Grupos de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBA	Legislação Brasileira de Assistência
LCE	Laboratório de Colaboração Estatística

LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LISA	Laboratory for Interdisciplinary Statistical Analysis
MEC	Ministério da Educação
MIEIB	Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
NEPES	Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Educação e Sociedade
NUPPEGE	Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação
OMC	Organização Mundial do Comércio
PEE	Plano Estadual de Educação
PEEs	Planos Estaduais de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PMEs	Planos Municipais de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
SAM	Semana de Ação Mundial
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação e Cultura
SNE	Sistema Nacional de Educação
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TCE-RS	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul
TCU	Tribunal de Contas da União
UESPI	Universidade Estadual do Piauí
UFPI	Universidade Federal do Piauí
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
VAAT	Valor Aluno Ano Total

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL	35
2.1	Antecedentes históricos das políticas públicas para a educação infantil.....	39
2.2	Marco legal e políticas para a educação infantil Pós-Constituição Federal de 1988	48
3	POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO E PLANOS EDUCACIONAIS NO BRASIL	60
3.1	O contexto social e político de implementação dos planos de educação após aprovação da Constituição Federal de 1988	64
3.2	Os Planos educacionais e a educação infantil	71
4	A EDUCAÇÃO INFANTIL NO ESTADO DO PIAUÍ	78
4.1	Marcos legais para a educação infantil no Brasil e no Estado do Piauí	80
4.2	A educação infantil no Plano Estadual de Educação do Piauí	87
4.3	Os Planos Municipais de Educação e a educação infantil	92
4.4	O atendimento à educação infantil piauiense	98
4.4.1	O atendimento em creches	98
4.4.2	O atendimento em pré-escolas	111
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	124
	REFERÊNCIAS	127
	APÊNDICES	141
	APÊNDICE A	142
	APÊNDICE B	148

1 INTRODUÇÃO

As crianças e as famílias brasileiras contam com um aparato legal que deve garantir o direito à educação infantil como primeira etapa da educação básica. A Constituição Federal (CF) brasileira de 1988 assegura a oferta, pelo Estado, da Educação Infantil em creche e pré-escola às crianças até cinco anos de idade, além de dispor que os sistemas de ensino serão organizados em regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, cabendo aos últimos a atuação prioritária no Ensino Fundamental e na Educação Infantil (BRASIL, 1988).

A CF de 1988 sustenta a formulação e a implantação de políticas públicas sociais, inclusive para a educação infantil, visando garantir os direitos sociais, como o direito à educação e à educação infantil, assegurada a “[...] participação da sociedade civil na formulação, na implementação e no controle das políticas”, objetivando a democratização e a busca da eficiência na utilização dos recursos públicos (FARAH, 2016, p. 971).

Após a promulgação da chamada Constituição Cidadã, destaca-se, no campo educacional, a aprovação da Lei n.º 9.394/1996¹, que dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Referente à etapa da educação infantil, a LDB de 1996 elucida a divisão em dois recortes etários, creches para as crianças de zero a três anos e pré-escolas para as crianças com quatro e cinco anos.

A conquista do direito à educação infantil para crianças brasileiras se deu mediante pressões das famílias e da sociedade civil organizada em movimentos sociais suprapartidários, envolvendo diversos setores sociais, como o de mulheres e o de pesquisadores. O resultado da luta em defesa dos direitos das crianças e das suas famílias, nas últimas décadas, corresponde aos avanços no campo da educação infantil, com destaque para a sua regulamentação mediante diretrizes, resoluções e políticas voltadas à melhoria do atendimento a essa etapa educacional (CAMPOS, 2011).

Entre os movimentos sociais que asseguram grande mobilização e liderança pelo direito à educação pública das crianças de zero a cinco anos estão: a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o Movimento Interfóruns de

¹ A Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, é alterada em seus arts. 6º, 30, 32 e 87 pela Lei n.º 11.114/2005, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade.

Educação Infantil do Brasil (Mieib). A Campanha Nacional pelo Direito à Educação foi criada, no Brasil, em 1999 e tem como missão atuar pela efetivação e pela ampliação das políticas educacionais para que todas as pessoas tenham garantido o seu direito a uma educação pública, gratuita, inclusiva, laica e de qualidade (CAMPANHA, 2020a). Já o Mieib, movimento social de luta em prol de uma Educação Infantil pública, laica e de qualidade, inicia-se em 1999, a partir da articulação de alguns fóruns estaduais que já discutiam essa demanda no país. A articulação dos fóruns regionais desempenhou, também, uma movimentação importante na luta pelo direito à educação. Desde então, o MIEIB vem pautando suas ações de incidência política, na relação com o Estado, nos temas de maior relevância no cenário nacional, na defesa do acesso e qualidade na educação infantil, considerando as especificidades locais a partir da intervenção dos fóruns de educação infantil estaduais, regionais e municipais (MIEIB, 2020; MAUDONNET, 2019).

A configuração do direito à educação infantil, adotada na CF de 1988 e na LDB de 1996, modificou o atendimento à criança pequena, que saiu da assistência social e da saúde e foi incluído no setor educacional. Embora a creche, primeira etapa da educação infantil, não seja obrigatória, as crianças possuem o direito ao atendimento desde o nascimento.

O cenário brasileiro demonstra que o processo de constituição de uma política pública ocorre de forma complexa, isso porque as políticas públicas são “[...] resultado das contradições sociais, sendo que as necessidades emergem como bandeira de luta, consubstanciando-se em direitos e mobilizando processos, tendências e significados na regulamentação das leis e na implantação de políticas” (FERNANDES, 2017, p. 192).

As contradições expressas na configuração do direito à educação infantil brasileira emergem no processo de discussão e de definição das políticas sociais, mediante embates entre os setores privatistas e os setores progressistas, os quais defendem as políticas sociais que atendam à sociedade ou aos interesses econômicos predominantes, conforme o compromisso de cada classe social, representada nesse processo (CAMPOS, 2011).

A materialização dos direitos sociais é complexa porque advém da diversidade de interpretação e de interesses dos atores sociais envolvidos na formulação, na implementação e na avaliação das políticas, expressando as

contradições da sociedade capitalista, na qual há diversidade e oposição de interesses no que se refere ao papel das políticas públicas (FERNANDES, 2017). As políticas sociais voltadas para a educação infantil, por exemplo, são resultado dos conflitos de interesses dos diversos atores sociais implicados.

Além da LDB/1996, a partir da Constituição de 1988, foram instituídos vários documentos, tanto de cunho mandatário como de orientação no campo das políticas educacionais, inclusive com vistas ao atendimento à Educação Infantil de qualidade para todas as crianças, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a Política Nacional de Educação Infantil (1994, 2005), as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2009), os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006), os Critérios de Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças (2009), os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (2009), os Planos Nacionais de Educação (2001, 2014), dentre outros documentos

Embora haja muitos desafios a serem enfrentados, no Brasil, a legalização e/ou a normatização desses documentos são muito relevantes para possibilitar que as políticas públicas para a educação, inclusive para a educação infantil, sejam formuladas, implementadas, avaliadas e monitoradas pela sociedade.

O período pós-aprovação da LDB/1996 é marcado por avanços e, também, por debilidades, devido, principalmente, à escassez de aportes que orientassem e desvelassem o poder dos dispositivos legais brasileiros que estavam sendo regulamentados. Prevaleciam sobre esses dispositivos diversas interpretações, a indefinição das fontes de financiamento e a atuação pouco comprometida dos responsáveis pelo direcionamento das políticas (CAMPOS; CRUZ, 2011).

No âmbito da presente dissertação, destaca-se a Lei n.º 13.005, de 24 de junho de 2014, que consiste no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, que foi bastante influenciado pela participação social nas Conferências Municipais, Intermunicipais, Estaduais e Nacional de Educação, realizadas entre os anos de 2009 e 2014. O PNE aprovado constitui subsídio fundamental para conduzir as políticas educacionais brasileiras durante um decênio.

O PNE (2014-2024), para a etapa da educação infantil, estabeleceu o ano de 2016 como prazo para o cumprimento da universalização do atendimento na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e a ampliação da oferta em

creches, de forma a atender, no mínimo, a 50% das crianças de zero a três anos até o final de sua vigência.

O relatório de monitoramento das metas do PNE, referente ao primeiro biênio, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), demonstra que o percentual das crianças de quatro e cinco anos que frequentavam a escola no Brasil era de 89,6% em 2014, informando a necessidade de ampliação de esforços para que a meta de universalização do atendimento fosse atingida em 2016 (BRASIL, 2016). No relatório do segundo ciclo de monitoramento das metas do Plano, as informações apontam para a evolução da cobertura escolar da população de quatro a cinco anos, chegando, em 2016, a 91,5%, evidenciando que a meta de universalização dessa etapa não foi concretizada no prazo previsto pelo PNE (BRASIL, 2018). Contudo, esse relatório indicou a possibilidade de alcance da meta para a pré-escola entre 2018 e 2020, se a tendência de crescimento fosse mantida (BRASIL, 2018).

Em que pese a projeção otimista, no relatório do terceiro ciclo, a taxa de atendimento da pré-escola no Brasil ainda estava de 93,8%, em 2018, informando a necessidade de inclusão de cerca de 330.000 crianças de quatro e cinco anos na educação infantil, o que demonstra que ainda não se atingiu a universalização do atendimento da pré-escola estabelecida para o ano de 2016 (BRASIL, 2020a).

Para a população de zero a três anos, o relatório de 2016 retrata que, em 2014, o percentual de crianças nessa faixa etária que frequentavam a creche atingiu 33,3%², evidenciando distância da meta mínima de 50% em 2024 (BRASIL, 2016). O relatório posterior, publicado pelo Inep, declara que, em 2016, atingiu-se a cobertura de 32% das crianças, o que representa 3,4 milhões de crianças atendidas (BRASIL, 2018).

O relatório do terceiro ciclo (2020) aponta que, para a creche, o Brasil alcançou cobertura de 35,7% em 2018, indicando atendimento de cerca de 3,8 milhões de crianças de zero a três anos, o que representa progresso no atendimento dessa etapa. Contudo, o relatório aponta, também, a necessidade de políticas que estimulem os municípios a atenderem a creche, com prioridade, tendo em vista que para atingir a Meta é necessário a inclusão de 1,5 milhão de crianças em creches.

² Esse percentual de 33,3% de atendimento para a creche, em 2014, expresso no relatório do primeiro ciclo, realizado em 2016, foi retificado nos relatórios posteriores, do segundo e do terceiro ciclo, os quais informam atendimento de 29,6% em creche naquele ano.

Os dados revelam as disparidades entre o plano legal das políticas e a sua efetivação. Sobre as diferenças na proposição e na execução das políticas para as etapas da educação infantil, voltadas para crianças de zero a três e de quatro e cinco anos, Campos (2010) alerta para o fato de que a obrigatoriedade restrita à faixa dos quatro aos 17 anos, conforme disposto na Emenda Constitucional n.º 59/2009 pode implicar em desestímulo para gestores públicos empreenderem esforços para o atendimento, em creches, para crianças de zero a três anos; que a efetivação das políticas educacionais para atender a essas crianças ainda se aproxima daquelas propostas pelos setores de assistência social e de saúde; e que, do ponto de vista da prática educativa, as secretarias de educação não compreenderam as especificidades do trabalho com a faixa etária de crianças tão pequenas (CAMPOS, 2010).

É importante destacar que os planos de educação orientam as políticas educacionais e “[...] constituem uma expressão do planejamento, ferramenta usada pelas sociedades objetivando o alcance de metas estabelecidas para sua organização e desenvolvimento que nas políticas públicas guiam a ação governamental” (AZEVEDO, 2014, p. 266). Para tanto, planejar sugere seleção de mecanismos para que os representantes do poder público busquem formas de intervenção e regulação nos setores sociais, como propostas de ações para resolver os problemas existentes na sociedade, garantindo a efetivação dos direitos sociais.

A participação da sociedade é indispensável no processo de formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas sociais. Assim, os cidadãos exercem os seus direitos políticos na efetivação dessas. O desempenho da sociedade no acompanhamento e na avaliação da execução das políticas públicas é imprescindível, com a finalidade de cobrança aos gestores públicos da concretização dos seus direitos (DOURADO; GROSSI JUNIOR; FURTADO, 2016) nas diferentes esferas governamentais.

A compreensão da existência de responsabilidade compartilhada pelo planejamento e pela execução das políticas educacionais está expressa no PNE, ao estabelecer que os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam elaborar seus planos de educação, no prazo de um ano, em consonância com as suas diretrizes, metas e estratégias, denotando uma articulação entre as instâncias no planejamento educacional no país. É nesse sentido que o estado do Piauí aprovou, em 2015, seu Plano de Educação, especificando, na Meta 1, a universalização da

pré-escola até o ano de 2016, assim como o atendimento progressivo em creches alcançando, no mínimo, 50% das crianças de zero a três anos até o final da vigência do Plano Estadual.

O reconhecimento da importância do planejamento educacional e da educação infantil como direito das crianças de zero a cinco anos motivou a realização deste trabalho, que apresenta o seguinte problema de pesquisa: como o direito à Educação Infantil vem se materializando, nos municípios piauienses, a partir do disposto na Meta 1 do Plano Nacional de Educação 2014-2024?

Para guiar o desenvolvimento deste trabalho, foram definidas algumas questões orientadoras: a) Como a meta proposta no Plano Nacional de Educação para a educação infantil se apresenta nos Planos do estado do Piauí e dos seus municípios? b) De que forma vem se configurando o cenário de atendimento à educação infantil no estado, concernente à quantidade de escolas e matrículas, após a aprovação do Plano Nacional de Educação? c) Quais desafios os municípios piauienses terão de enfrentar para alcançar a meta de atendimento à educação infantil até o final do decênio?

A motivação para o desenvolvimento desta pesquisa decorreu da minha trajetória como estudante de Pedagogia e como profissional da educação. No processo de formação inicial, a compreensão da importância do tripé entre ensino, pesquisa e extensão se deu ainda nos primeiros semestres do curso de Licenciatura em Pedagogia, cursado de 2006 a 2010, na Universidade Estadual do Piauí (Uespi), em que os professores enfatizavam a importância dessa tríade. Convencida dessa importância, inseri-me no Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Educação e Sociedade (Nepes), cuja principal linha de investigação se refere ao eixo de política e gestão da educação. Nesse contexto, veio o convite à pesquisa, a qual vivenciei como bolsista de iniciação científica sobre as “parcerias” público-privadas (2008 a 2010). Nessa oportunidade, o desenvolvimento das atividades de estudo, pesquisa e extensão no âmbito do Nepes foi crucial para potencializar o meu interesse, bem como a minha identificação com a discussão em torno das políticas educacionais. O espaço do Núcleo foi basilar para o meu entendimento sobre o significado dos direitos às políticas sociais – em especial, às políticas voltadas para a educação.

Dentre as atividades de extensão, torna-se indispensável citar a participação na organização de eventos do Nepes; o envolvimento nas atividades anuais da

Semana da Ação Mundial (SAM)³ organizada no Piauí pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação (Nuppege) da Universidade federal do Piauí em parceria com outras entidades; a participação em eventos, como ouvinte; a realização de comunicação oral e/ou apresentação de pôsteres em eventos científicos no município de Teresina e em outras cidades brasileiras.

Ainda, como atividade do Núcleo, é importante mencionar a integração na pesquisa nacional “Análise das consequências da parceria firmada entre municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna para oferta educacional”, financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), sob a responsabilidade de 10 equipes de diferentes universidades brasileiras, coordenadas pela professora doutora Theresa Adrião, da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), e, no município de Teresina, pela professora doutora Liliene Xavier Luz (*in memoriam*), docente da Uespi e coordenadora do Nepes.

O objetivo da pesquisa foi analisar as consequências, para a oferta e a gestão da educação pública, dos programas Escola Campeã e Gestão Nota 10, que resultaram de “parcerias” firmadas entre municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna, tendo como campo empírico analítico os sistemas e as escolas de 10 municípios de diferentes regiões do Brasil, dentre os quais está o município de Teresina.

A partir da participação na pesquisa nacional, desenvolvi, juntamente ao Nepes, sob orientação da professora mestra Dalva Stella Ferreira Dantas, trabalho de iniciação científica, de 2008 a 2009, o qual investigava a relação público-privada na gestão da escola pública (DANTAS; SÁ, 2009), com apoio financeiro da Universidade Estadual do Piauí.

A colaboração nas atividades do Nepes – em especial, a participação na pesquisa nacional – resultou na publicação de artigos científicos, com os resultados das pesquisas realizadas sobre as parcerias público-privadas no município de Teresina, em periódicos especializados do campo educacional, como na revista

³ A Semana de Ação Mundial (SAM) é uma iniciativa realizada, simultaneamente, em mais de 100 países, desde 2003, com o objetivo de informar e engajar a população em prol do direito à educação. De 2003 a 2019, a Semana mobilizou mais de 70 milhões de pessoas em todo o mundo, sendo cerca de 1,6 milhão de pessoas apenas no Brasil. A SAM brasileira é dedicada, desde 2014, ao monitoramento da implementação do Plano Nacional de Educação (PNE), previsto na Lei n.º 13.005/2014, que é o principal caminho para que toda a população brasileira possa ter acesso a uma educação de qualidade, da creche à universidade. No Brasil, a Semana é coordenada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (SAM, 2020).

Jornal de Políticas Educacionais (LUZ *et al.*, 2010) e na Revista Faculdade de Educação (Faed) da Universidade do estado do Mato Grosso (LUZ *et al.*, 2013).

Consoante com a minha trajetória e o envolvimento nos estudos do Nepes, a fim de dar continuidade ao aprofundamento da discussão sobre as políticas educacionais no município de Teresina, como resultado do envolvimento na pesquisa nacional e nas ações locais, desenvolvi o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) sobre a parceria público-privada no âmbito do Sistema Municipal de Educação de Teresina e as suas consequências para a gestão e a oferta educacional (ANJOS; SÁ, 2010).

A implicação com a pesquisa, ainda no curso de graduação, e depois, os estudos realizados junto ao NUPPEGE na Universidade Federal do Piauí, contribuíram, de forma significativa, para o meu desenvolvimento e o meu aperfeiçoamento profissional e, conseqüentemente, para a minha atuação posterior, desde 2011, como docente na educação infantil da Secretaria Municipal de Educação e Cultura (Semec) de Teresina-PI, ambiente no qual é perceptível a importância da luta pelos direitos das crianças ao acesso e à permanência em unidades de educação pública de qualidade.

A partir das reflexões e das experiências relatadas, constata-se a importância de cobrar a efetivação dos direitos sociais, como educação, saúde, segurança, lazer, entre outros. A educação infantil se constitui, legalmente, como um direito das famílias e das crianças de zero a cinco anos, mas sua mera expressão legal não é suficiente para que as políticas se efetivem. Para isso, é preciso que elas sejam formuladas, reguladas e implantadas com a efetiva participação e o monitoramento da sociedade, para que os direitos sociais sejam assegurados.

É nesse ensejo, partindo da necessidade de articulação dos cidadãos brasileiros no monitoramento e na avaliação das políticas públicas para a educação infantil – em particular, da implementação dos Planos de Educação –, que este estudo teve por objetivo geral: analisar a configuração do atendimento à educação infantil nos municípios piauienses após a aprovação do PNE pela Lei n.º 13.005/2014.

Especificamente, pretendeu-se: 1) examinar a conformidade entre o disposto no Plano Nacional de Educação (PNE) e Planos Estaduais de Educação (PEEs) e Planos Municipais de Educação (PMEs), no que se refere à meta de atendimento para a educação infantil; 2) analisar a evolução do atendimento em creches e pré-

escolas no estado do Piauí após a aprovação do Plano Nacional de Educação; 3) identificar os desafios que os municípios piauienses terão de enfrentar para alcançar a meta de atendimento à educação infantil até o final do decênio.

Para resgatar o histórico da Educação Infantil como direito das crianças pequenas, de zero a cinco anos de idade, dialogamos com autores como Kuhlmann Júnior (2015), Rizzini (2011), Kramer (2006, 2011), dentre outros autores. Para debater o direito e as políticas para a Educação Infantil, adotamos, especialmente, os estudos de Rosemberg (1989, 1999, 2002, 2003), Campos (1989, 1999, 2010, 2011), Correa (2010, 2011, 2019), Fernandes (2017), Monção (2021). No diálogo sobre a Educação Infantil nos Planos de Educação, tomaram-se como base as discussões realizadas por Vieira (2010), Dourado (2010), Azevedo (2014), Campos, Esposito e Gimenes (2014), Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016), França (2014), dentre outros autores.

O estudo científico requer o planejamento de um caminho metodicamente organizado e fundamentado teoricamente em saberes já elaborados. O estabelecimento do método tem como fundamento a relação entre sujeito e objeto, situados na realidade concreta, de modo que se constitui como um caminho para o conhecimento do objeto pesquisado. É necessário que os passos para a apropriação do conhecimento sejam articulados a partir de uma sequência lógica e que seja permitido o retorno no caminho percorrido, quantas vezes seja preciso. “O método deve garantir a possibilidade de conferir, reconstituir, repassar, refazer, voltar sobre a experiência, validar e revalidar” (GAMBOA, 2013a, p. 65).

Dessa maneira, toda pesquisa deve apontar um problema real, pautado no mundo da necessidade. No âmbito da pesquisa, é necessária a existência de uma pergunta, com a elaboração de um caminho que conduza às respostas e a indicação de um grau de confiabilidade, o qual se dá pelo rigor metodológico que se faz fundamental nesse processo. Com o problema de pesquisa bem definido, demonstrando o emprego de estratégias e escolhas metodológicas e teóricas, é possível que se tenha um resultado confiável, o qual desvela o melhor resultado possível, no contexto em que foi produzida a investigação (LUNA, 2010).

O primeiro passo no processo de problematização do objeto de estudo é a realização do levantamento das produções sobre o tema, pois a elaboração de novos conhecimentos requer diálogo com os conhecimentos já acumulados. Assim, os saberes produzidos revelam o contexto em que aqueles objetos foram

problematizados, gerando as questões de pesquisa às quais os estudos pretenderam responder. A investigação desses saberes já produzidos revela, para além dos resultados, os procedimentos e as estratégias de pesquisa, ou mesmo a indicação de novas pesquisas a partir dos resultados apresentados (GAMBOA, 2013a).

Nesse sentido, a revisão bibliográfica é importante para que o trabalho demonstre sua relevância científica, atestando que o problema é real. Faz-se necessária a constatação da não abstração do problema, estando ele falseado na realidade ou mesmo repetido em pesquisas já realizadas. Por isso, dá-se a importância da realização dos balanços dos conhecimentos já produzidos sobre a temática do trabalho. Desse modo, os problemas de pesquisa devem estar situados na realidade, no mundo concreto, com vistas a responder às necessidades humanas, entendendo que o sujeito e o objeto de pesquisa se coadunam no mesmo cenário (GAMBOA, 2013a).

Considerando a pertinência do levantamento da produção de conhecimento sobre a temática abordada para a construção da pesquisa, foi realizada uma sondagem, para o período de 2015 a 2019, de trabalhos no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes); no banco de artigos da *Scientific Electronic Library Online* (SciELO); nos anais das Reuniões da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped); especificamente, nos Grupos de Trabalho (GTs) Estado e Política Educacional (GT5) e Educação de Crianças de zero a seis anos (GT7), e nos Simpósios da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), nos Eixos de Política e Gestão da Educação Básica e de Políticas Públicas e Financiamento da Educação; e no Repositório Institucional da Universidade Federal do Piauí (UFPI).

Para fazer o levantamento das produções sobre a temática no Banco de artigos da SciELO e no de dissertações e teses da Capes, foram manuseados cinco descritores específicos em relação à temática de estudo: planos de educação; metas do PNE; monitoramento do Plano; monitoramento; Educação Infantil nos Planos. É importante enfatizar que, na pesquisa realizada no Banco da Capes, os descritores foram colocados entre aspas, para que a pesquisa apresentasse resultados ainda mais específicos.

No Banco de Teses e Dissertações da Capes, os filtros usados na pesquisa, para o levantamento das produções, foram assim definidos: grande área do conhecimento: ciências humanas; área do conhecimento: educação; área de concentração: educação, educação brasileira, estado, sociedade e educação, políticas públicas e gestão da educação, políticas públicas, educação e sociedade; área de avaliação: educação; programa: educação; anos: 2015, 2016, 2017, 2018, 2019. Para o descritor “planos de educação”, em uma primeira pesquisa, foram encontrados 1.565 trabalhos. Desse total, duas dissertações tratavam do direito à educação infantil e dos Planos de Educação (CALDAS, 2017; LEMOS, 2018; DÓRIA, 2019). Posteriormente, usando o mesmo descritor, apareceu um total de 10.187 títulos, dos quais 2.240 foram visualizados. Nessa busca, apareceram mais dois trabalhos que tratam da educação infantil e dos Planos de Educação, mas um deles trazendo a relação entre educação infantil, educação especial e Planos de Educação após os anos de 1990 (SOUZA, 2018) e o outro apresentando a discussão da Educação Infantil em tempo integral e a relação com os Planos municipais de dois municípios (OLIVEIRA, 2016). Para os demais descritores, “metas do PNE”, “monitoramento do Plano”, “monitoramento”, “educação infantil nos Planos”, usando os filtros já mencionados, não foram encontrados novos trabalhos além dos já citados.

No banco de artigos da *SciELO*, foram utilizados os descritores supramencionados, tendo como filtros na pesquisa: áreas temáticas: ciências humanas / educação, anos 2015-2019. Dentre os vários trabalhos encontrados que abordam a temática dos Planos de Educação, muitos não relacionam o estudo com a etapa da educação infantil. Dos artigos encontrados, dois deles têm como foco o acesso e o atendimento à Educação Infantil, relacionando-se com o PNE ou com planos municipais de educação (SOUSA; PIMENTA, 2019; COUTINHO; ALVES, 2019).

Em referência à pesquisa por dissertações e teses no Repositório Institucional da Universidade Federal do Piauí, foram escolhidos descritores mais gerais, pois, com os descritores supracitados, não aparecia nenhum estudo sobre a temática desta pesquisa. A fim de fazer uma pesquisa minuciosa dos trabalhos depositados nessa plataforma, foram usados os descritores: educação infantil, monitoramento, Planos de Educação, crianças, infância, políticas. Os descritores foram pesquisados nos títulos e nos resumos dos trabalhos postados na Plataforma, mas, ainda assim,

não foi encontrado nenhum estudo que tenha identificação com a temática abordada na presente pesquisa.

Das buscas realizadas na 37^a, na 38^a e na 39^a Reunião da Anped nos GTs Estado e Política Educacional e Educação de Crianças de zero a seis anos, constatou-se que vários estudos abordam o direito à educação infantil. Dentre eles, foram encontrados três trabalhos que discorrem sobre a relação entre o PNE e a oferta de educação infantil (FLORES, 2015; SANTOS; BARROS, 2017).

Sobre textos produzidos nos Simpósios da Anpae de 2015, 2017 e 2019, foram encontrados cinco trabalhos no eixo de política e gestão da Educação Básica, os quais elencam a discussão do presente estudo (MACEDO, 2017; TRIPODI, 2017; CAMPOS JÚNIOR; BIGARELLA, 2019; MACEDO; VOLSI, 2019; SANTOS; GOMES, 2019).

De maneira geral, foram encontrados 12 trabalhos nos anos de 2015 a 2019 que evidenciam as discussões sobre o Plano Nacional de Educação e o direito à Educação Infantil. Dentre eles, têm-se: três dissertações no Banco da Capes; dois artigos científicos no Banco da *SciELO*; cinco trabalhos nos simpósios da Anpae; e três nas Reuniões da Anped. Embora os caminhos percorridos pelos autores sejam diferentes, essas pesquisas dialogam, diretamente, com o tema proposto neste estudo, sendo importantes para auxiliar na compreensão do fenômeno investigado e na análise dos dados coletados. Os trabalhos evidenciam, em geral, a relevância do monitoramento do PNE para a garantia do direito à educação e os desafios postos frente às desigualdades de acesso e permanência na educação infantil.

O estudo de Flores (2015) teve como objetivo identificar as repercussões do processo de monitoramento da oferta de vagas para a educação infantil desenvolvido pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) para a ampliação do acesso à creche e à pré-escola, tomando como referência a Meta 1 do PNE 2001-2010, calculando os percentuais de atendimento dos municípios gaúchos, no período de 2007 a 2014. O estudo utilizou como fontes de informações os levantamentos sobre educação infantil divulgados pelo TCE-RS e os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Inep, considerando a série histórica de 2006 a 2012. A pesquisa evidenciou que a ação do Tribunal impactou positivamente na ampliação das vagas para a educação infantil no estado do Rio Grande do Sul.

O artigo de Santos e Barros (2017) analisou a expansão da educação infantil (EI), com foco na obrigatoriedade da frequência a partir dos quatro anos de idade, nos Planos Municipais de Educação (PMEs) de uma amostra de municípios de um estado da região Sudeste do país, escolhida a partir de indicadores socioeconômicos (Produto Interno Bruto *per capita* e população) e de formato diferenciado de atendimento na pré-escola, agrupados em pares por semelhanças (PIB/População) e diferenças (atendimento na pré-escola em 2010 e 2014). O estudo apontou que as ações empreendidas pelos governos municipais, na efetivação do direito à educação infantil, estão interligadas àquelas desenvolvidas pelo governo federal.

O trabalho apresentado por Macedo (2017) no Simpósio da Anpae analisou as políticas para a Educação Infantil no contexto do novo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) e da realidade de Campina Grande-PB, problematizando as iniciativas para a ampliação do atendimento às crianças na faixa etária de zero a três anos e a sua universalização para o segmento de quatro a cinco anos. É uma pesquisa bibliográfica e documental, que se debruça sobre a legislação e sobre o atendimento da educação infantil. As conclusões indicam que, apesar das definições legais para a educação infantil, a ampliação da oferta vem acontecendo de maneira desigual para creches e pré-escolas, podendo representar o distanciamento do cumprimento da meta 1 do PNE (2014-2024).

No mesmo evento, Tripodi (2017) apresentou resultados de pesquisa de pós-doutoramento que buscou mapear tendências de oferta da educação infantil, na etapa da creche, explicitadas em Planos Municipais de Educação, formulados e/ou reformulados em 2015 por determinação do Plano Nacional de Educação, examinando, com isso, a abertura do Estado para atores do setor privado na oferta educacional em creches. A pesquisa revelou a transferência da oferta educacional para atores situados na sociedade civil, podendo, essa lógica tornar-se permanente em alguns municípios, com implicações negativas para a política da educação infantil.

Campos Júnior e Bigarella (2019) desenvolveram uma pesquisa documental e bibliográfica, discutindo a determinação da Meta 1 do Plano Municipal de Educação de Corumbá como uma questão de direito à educação das crianças relacionado ao acesso e à permanência na educação pública de qualidade. Os autores reafirmaram a relevância do aparato legal para a garantia do direito à educação infantil de 4 a 5

anos, enfatizando a importância de ações estatais no acesso e na expansão da oferta educacional, condição para o alcance da Meta 1 do PNE (2014-2024).

Ainda sobre a temática, Macedo e Volsi (2019) apresentam o texto que discutiram o direito à educação infantil nas políticas de Estado implantadas entre 1996 e 2014, por meio do estudo dos Planos Nacionais de Educação de 2001 e 2014, buscando examinar o estabelecido em lei e a realidade, de forma a garantir o direito à educação infantil com qualidade. Os autores verificaram a falta de políticas públicas para a garantia de educação infantil de qualidade, reforçando a necessidade de investimento público para efetivação do direito das crianças pequenas à educação.

O estudo de Santos e Gomes (2019) tem por base dados coletados, por meio de questionário, durante a realização de um minicurso que discutiu a temática da responsabilização e do papel do Estado para a implementação do PNE. No trabalho, buscou-se identificar concepções dos cursistas, os quais são professores das redes municipais e estadual de Pernambuco, acerca do PNE (2014-2024) enquanto diretriz para as ações de implementação e alcance das metas e das estratégias relacionadas à universalização das etapas da Educação Básica após quatro anos de vigência do referido documento. O trabalho evidenciou a necessidade de conhecimento do PNE enquanto diretriz da política educacional do país.

No SciELO, o artigo de Sousa e Pimenta (2019) investigou o atendimento da Educação Infantil no estado de São Paulo com base nos Planos Municipais de Educação da região metropolitana, relativamente às metas de expansão da educação infantil, indicando o potencial de reversão da carência de vagas para o atendimento às crianças nessa etapa da educação básica. Os autores consideram insuficiente a articulação entre o diagnóstico do contexto; as metas de expansão, com suas respectivas estratégias; e os recursos estipulados para a efetivação da Meta, indicando a possível dificuldade para o atendimento à educação infantil, especialmente para creche.

Coutinho e Alves (2019) tratam da desigualdade de acesso à educação infantil na região metropolitana de Maringá, com base nos PMEs dos 26 municípios que a compõem, informando que a desigualdade e o tamanho dos municípios são desafios para o alcance da meta do PNE. O estudo utilizou dados do censo demográfico do IBGE de 2010, do censo escolar do Inep de 2010 e 2016 e dados da estimativa populacional do IBGE para 2016. A pesquisa constatou expressiva

desigualdade no acesso à educação infantil, pois, embora tenha ocorrido a expansão, entre 2010 e 2016, o percentual de atendimento em creche, em sete municípios, ficou abaixo dos 50%. Os autores, diante da diversidade de situações encontradas na amostra de municípios da pesquisa, reforçam a importância do monitoramento dos indicadores de acesso à educação infantil para a orientação, planejamento e gestão das políticas educacionais municipais.

A dissertação de Lemos (2018) sobre a implementação da Meta 1 do PNE no município de Santa Maria-RS se propôs a conhecer e a analisar o processo, as estratégias e as fragilidades de sua implementação em relação à obrigatoriedade da oferta da pré-escola (quatro e cinco anos). Com base em análise documental e entrevista semiestruturada, discutiu a efetivação da universalização do atendimento escolar da faixa etária de quatro e cinco anos, conforme o proposto no PNE (2014-2024) e no PME (2015- 2025). A pesquisa revelou a necessidade de acompanhamento e discussão dos planos de educação, promovendo o entendimento, principalmente pelos professores, sobre os direitos das crianças à educação infantil de qualidade.

A dissertação de Caldas (2017), sobre o direito à educação infantil em municípios paranaenses, concernente à relação entre sistemas de ensino e Planos Municipais de Educação, analisou como as estratégias descritas nos PMEs podem contribuir para uma efetiva universalização do atendimento às crianças de quatro e cinco anos e para o acesso das crianças de zero a três anos. O estudo apontou que, embora tenha ocorrido o avanço no aparato legal, a efetivação do direito está distante do que estabelece a legislação, pois os direitos das crianças à educação infantil estão sendo parcialmente atendidos.

Dória (2019) apresenta como discussão em sua dissertação os discursos presentes na Meta 1 do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista. O objetivo era analisar se os discursos presentes na Meta 1 do PME são materializados nas instituições municipais de ensino do município. A pesquisa utilizou a abordagem metodológica do Ciclo de Políticas de Stephen Ball e Richard Bowe, tomando por base os três principais contextos sugeridos pelo método: contexto de influência, contexto da produção do texto e o contexto da prática. A autora destacou a ausência de ações políticas para efetivação das estratégias da Meta para a Educação Infantil, enfatizando a desatenção aos bebês (crianças de 0 a 1 ano e 11 meses de idade), que permanecem invisíveis para o poder público, tendo

em vista que o município atende apenas às crianças de 02 a 05 anos e onze meses nessa etapa de ensino. A autora ainda destacou o não levantamento da demanda manifesta, preconizado nas estratégias da Meta 1. Os resultados alertam para a falta de fiscalização e monitoramento, requerendo a atuação dos diferentes segmentos sociais para garantir os direitos dos sujeitos da educação infantil.

Os trabalhos encontrados na revisão de literatura contribuem para a ampliação do conhecimento sobre as políticas educacionais implementadas no Brasil para a educação infantil, oferecendo condições de potencializar a luta pelos direitos sociais legalizados, uma vez que desvelam uma realidade que precisa ser transformada.

A pesquisa ora apresentada neste relatório é distinta das relacionadas nos trabalhos encontrados na revisão de literatura, pois analisa a Meta e as estratégias dos Planos de Educação de todos os municípios do Estado do Piauí, bem como se propõe a enfrentar os dados referentes ao atendimento dos dois recortes etários (zero a 3 anos e 4 a 5 anos) da etapa da educação infantil nesses municípios. Também, a partir das buscas realizadas, observa-se que ainda não consta no estado do Piauí nenhum trabalho que adote como objeto de estudo a discussão sobre o direito à educação infantil em relação às metas de atendimento a essa etapa nos Planos de Educação.

Diante disso, pondera-se que os diferentes tipos e objetos de pesquisa que analisam os problemas educacionais necessitam de métodos que sejam adequados à natureza do problema pesquisado. Isso porque os fenômenos humanos, devido à sua complexidade, necessitam de pesquisas que abarquem suas múltiplas determinações, visando à compreensão do fenômeno em sua totalidade (SANTOS FILHO, 2013).

A escolha teórico-metodológica de uma pesquisa é bem mais complexa que a simples seleção de técnicas e instrumentos de investigação. As opções de pesquisas, para Gamboa e Santos Filho (2013, p. 113), perpassam pelo

[...] caráter epistemológico, pelos pressupostos filosóficos e teorias do conhecimento, que envolvem os diversos níveis de articulação entre os processos de construção das perguntas e da elaboração das respostas, entre procedimentos metodológicos e as bases teóricas, entre processos empíricos e a interpretação dos resultados.

Desse modo, as técnicas e os métodos de pesquisa não podem ser compreendidos separadamente. Na elaboração do conhecimento, os instrumentos e as técnicas de pesquisa são qualificados durante o processo de investigação. “As opções técnicas dependem dos caminhos a serem percorridos e dos procedimentos a serem desenvolvidos” (GAMBOA, 2013b, p. 87). No campo educacional, quando se abordam os métodos, ressalta-se a dicotomia entre as pesquisas de cunho qualitativo e as de viés quantitativo, o que hoje se compreende como falsa dualidade, presa aos aspectos técnicos da pesquisa⁴.

Nessa via, à medida que se recuperam as diversas fases da produção do conhecimento, é possível a flexibilização do debate sobre os métodos qualitativos e quantitativos, dependendo, também, das condições materiais, históricas e sociais as quais permeiam o desenvolvimento do trabalho (GAMBOA, 2013b).

Portanto, a pesquisa ora apresentada utiliza a abordagem quantiqualitativa. Para Gamboa e Santos Filho (2013), um mesmo fenômeno, dentre suas múltiplas dimensões e determinações, revela aspectos qualitativos e quantitativos, razão pela qual eles não podem ser dissociados no processo de conhecimento desse fenômeno. Sobre essa abordagem de pesquisa, Gatti (2004, p. 26) reitera que a pesquisa,

[...] a partir de dados quantificados, contextualizada por perspectivas teóricas, com escolhas metodológicas cuidadosas, traz subsídios concretos para a compreensão de fenômenos educacionais indo além dos casuísmos e contribuindo para a produção/enfrentamento de políticas educacionais, para planejamento, administração/gestão da educação, podendo ainda orientar ações pedagógicas de cunho mais geral ou específico.

Dessa maneira, os aspectos quantitativos deste estudo envolvem a sistematização e a análise dos dados do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), referentes às matrículas das crianças de zero a cinco anos de idade, bem como à quantidade de escolas para essa faixa etária nos municípios piauienses. Os dados coletados são relativos aos anos de 2015 a 2019, período que compreende o recorte temporal da

⁴ Para estudo aprofundado sobre a falsa dicotomia, consultar o texto de Gamboa intitulado “Quantidade-qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia epistemológica” (GAMBOA; SANTOS FILHO, 2013).

pesquisa, considerando um ano após a aprovação do PNE, 2015, e o final do recorte de tempo, sendo o período mais recente para este estudo.

O tratamento dos dados quantitativos desta pesquisa contou com o suporte da equipe do Laboratório de Colaboração Estatística (LCE) da Universidade Federal do Piauí, apoio relevante que possibilitou a análise dos dados dos municípios de forma agregada. A equipe do laboratório agrupou os dados estatisticamente, conforme a necessidade da pesquisa, permitindo que a análise dos dados se realizasse da melhor maneira possível.

O LCE foi instituído em 2014 com atividades de seleção de projetos para o recebimento de assistência estatística. Essa iniciativa surgiu a partir do contato das professoras Rita de Cássia de Lima Idalino e Daniele Tôrres, coordenadoras do referido laboratório, no ano de 2013, numa palestra na Universidade do Rio Grande do Norte (UFRN) com o professor Dr. Eric Vance, representando a rede do *Laboratory for Interdisciplinary Statistical Analysis* (Lisa). Assim, até o ano de 2015, o LCE auxiliou projetos utilizando técnicas apreendidas na ocasião da referida palestra. Entre os anos de 2015 a 2018, as atividades do Laboratório de Colaboração Estatística da UFPI foram suspensas em decorrência do afastamento das coordenadoras para o doutorado.

Em 2019, quando do retorno das discentes, houve a associação do LCE à rede Lisa. Assim, o Laboratório de Colaboração Estatística da UFPI oferece serviços de análise de estatística de dados, por meio de chamadas públicas (editais), afim de selecionar projetos de pesquisa para receber assistência estatística, nos quais os acadêmicos de graduação e de pós-graduação, bem como de instituições externas, são atendidos. A colaboração envolve a coordenação do LCE e os alunos do curso de bacharelado em estatística da Universidade, os quais têm a oportunidade de estagiar no apoio estatístico aos projetos.

O edital 01/2020, de 13 de março de 2020, para seleção de projetos para assessoria estatística contemplou esta pesquisa com apoio estatístico do LCE. Importante destacar que o apoio estatístico oferecido pelo LCE é gratuito. No entanto, a parceria envolve o compromisso de se efetivar a publicação de artigos científicos ou apresentação de trabalhos em eventos científicos com a inclusão dos nomes dos assessores e estagiários envolvidos na equipe de colaboração do projeto assistido.

No tratamento dos dados da presente pesquisa, o LCE adotou o Programa R⁵, que constitui “[...] uma linguagem e ambiente para computação estatística e gráficos”. O programa fornece uma ampla variedade de técnicas estatísticas voltada à manipulação, à análise e à visualização de dados (modelagem linear e não linear, testes estatísticos clássicos, análise de série temporal, classificação, agrupamento, entre outras atividades) e técnicas gráficas (PROGRAMA R, 2021).

Dessa maneira, com a finalidade de que as análises acontecessem de forma mais coerente possível, os dados quantitativos foram agregados, considerando os portes populacionais dos municípios do estado piauiense, segundo a divisão prevista pelo IBGE. Os desafios para o agrupamento e análise dos dados foram imensos e a equipe do laboratório fez-se presente e disposta a enfrentar aqueles que foram surgindo no processo de desenvolvimento deste trabalho.

Nessa via, a presente pesquisa se configura como um estudo documental, com base em fontes primárias, nos termos definidos por Marconi e Lakatos (2003). As fontes documentais são capazes de proporcionar ao pesquisador “[...] dados em termos quantitativos e qualitativos, para a compreensão do fenômeno estudado, inclusive de fenômenos sociais” (GIL, 2008, p. 147).

Uma pesquisa documental, segundo Cellard (2008), perpassa pelas escolhas feitas pelo pesquisador, sendo que a qualidade e a validade desse tipo de pesquisa provêm dos cuidados, de ordem crítica, tomados na análise. “É a qualidade da informação, a diversidade das fontes utilizadas, das corroborações, das intersecções, que dão sua profundidade, sua riqueza e seu refinamento a uma análise” (CELLARD, 2008, p. 305).

Desse modo, este estudo, além da análise de dados sobre o atendimento educacional, examina documentos de cunho nacional, estadual e municipal que trazem ou reafirmam a Educação Infantil como um direito: a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996, a Constituição do Estado do Piauí, o Plano Nacional de Educação, o Plano Estadual de Educação, bem como os Planos de 99% dos municípios piauienses (222 do total de 224), no que se refere à Meta 1 para a referida etapa.

⁵ O Programa R foi desenvolvido na *Bell Laboratories* (anteriormente AT&T, agora Lucent Technologies) por John Chambers e colegas. O R é altamente extensível e fornece uma rota de código aberto para a participação em pesquisas de metodologia estatística, estando disponível como Software Livre, sob os termos da *Free Software Foundation's GNU General Public License* em forma de código fonte (PROGRAMA R, 2021).

Os PMEs, no que diz respeito às metas para a Educação Infantil, foram sistematizados com apoio do Programa Excel, mediante uma categorização da Meta e das suas estratégias, visando à equiparação com o PNE. Para a sistematização das estratégias, foi adotada, inicialmente, a categorização disposta no *site* do Observatório do PNE⁶, acrescida de outras palavras-chave, para contemplar as novas estratégias estabelecidas no âmbito dos PMEs piauienses.

O resultado da pesquisa é apresentado no presente relatório, o qual está estruturado em cinco seções. A primeira consiste nesta introdução. A segunda apresenta a Educação Infantil no contexto da educação brasileira, abordando a sua historicidade e a discussão sobre as políticas públicas regulamentadas e implementadas no país. Os Planos Nacionais de Educação, no tocante aos dispositivos para as crianças de zero a cinco anos, são assunto da terceira seção, que problematiza a relevância do monitoramento e da avaliação das políticas educacionais pela sociedade civil para que os direitos sociais sejam efetivados. Na quarta seção, expõe-se a Educação Infantil no contexto dos Planos de Educação do estado do Piauí e dos seus municípios, bem como são apresentados os dados de atendimento à Educação Infantil piauiense. Na quinta e última seção, apontam-se algumas considerações finais do trabalho, seguidas das referências bibliográficas adotadas.

⁶ Na plataforma do Observatório do PNE (<https://www.observatoriodopne.org.br/home>), são definidas palavras-chave para cada uma das 17 estratégias para a Meta 1, referente ao atendimento à Educação Infantil.

2 A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

O processo de institucionalização da Educação Infantil não se constituiu de forma isolada. Compreendê-lo pressupõe considerar o percurso da institucionalização das outras etapas de educação, bem como entender como aconteceu esse processo que perpassa por questões relacionadas com o modelo de sociedade, envolvendo, por exemplo, as concepções de família, de infância, de população, de urbanização, de trabalho, de relações de produção etc. (KUHLMANN JR., 2015).

A compreensão desse processo, também perpassa, fundamentalmente, pelo papel que a mulher exerce na sociedade. O direito da criança pequena aparece pela primeira vez no marco legal brasileiro já secundarizado na legislação trabalhista aprovada depois do Movimento de 1930, como direito das mães trabalhadoras a terem local apropriado para guarda e assistência dos filhos (CAMPOS, 1999).

Assim, o direito da criança nasce atrelado ao direito da mulher. A princípio, a reivindicação por creches emerge pela necessidade de a mãe/mulher trabalhar fora do lar e, por isso, a instituição creche surge como caráter emergencial ou de substituição aos cuidados da família. Desse modo, além da restrição do direito a algumas famílias, também se desconsiderava a necessidade da formação profissional e não se avaliava as especificidades no desenvolvimento da criança (ROSEMBERG, 1989).

É importante destacar que, baseada nos estudos de Kuhlmann Jr. e Fernandes (2004), Rizzini (2011), Kramer (2011) e Kuhlmann Jr. (2015), esta pesquisa se fundamenta no conceito de que a criança é um ser histórico-social e é, portanto, produtora de sua história, vinculada a suas condições objetivas de existência.

Consoante Kramer (2011), as condições de vida, a classe social e o meio cultural familiar definem as experiências vivenciadas pela criança, de modo que, por isso, mais do que uma fase biologicamente definida, a infância representa uma construção fomentada a partir da experiência humana.

Outrossim, para Kuhlmann Jr. (2015), há vários tipos de infância. Assim, essa fase sobrepuja uma representação dos adultos, constitui-se, portanto, como condição da criança definida pelas experiências vivenciadas por ela em diferentes lugares históricos, geográficos e sociais. Nesse sentido, o retrocitado autor

considera que a infância é única enquanto fase da vida, mas múltipla no que diz respeito aos tipos de infância vivenciados em cada momento da história, conforme sua classe social. Logo, o conceito de infância se institui a partir da criança concreta, datada e situada em um determinado contexto, seja ele hostil ou salutar.

Dito isso, segundo Kuhlmann Jr. (2015), é necessário “[...] conhecer as representações de infância e considerar as crianças concretas, localizá-las nas relações sociais, reconhecê-las como produtoras da história” (KUHLMANN JR., 2015, p. 31). Sem pretender esgotar o assunto, é importante mencionar que as diferentes concepções sobre a criança, ao longo do tempo, estão alinhadas ao contexto social pertencente aos diferentes momentos históricos vivenciados até então. Assim, para compreender a ideia de infância contemporânea, bem como o seu lugar no patamar educativo, é necessário entender como isso foi se constituindo ao longo do tempo. Por isso, antes de tratar da educação infantil no Brasil, serão destacados alguns aspectos históricos que demarcam a construção do direito a essa etapa da educação básica.

Na Idade Média, período que antecede o apogeu da Revolução Industrial que constituiu a intitulada sociedade moderna, a criança era concebida como um adulto em miniatura, ocupando uma posição secundária na família e na sociedade (RIZZINI, 2011).

Pondera-se que, nesse período, até o final do século XVI, o processo educativo era função da família e apresentava um caráter paternalista e moralista fundamentado em dogmas da Igreja Católica. Entretanto, foi no século XVII que surgiram os primeiros colégios para os infantes, transpondo a responsabilidade da moralização da infância diretamente para a Igreja, visto que eram considerados seres impuros e frágeis criaturas de Deus e, por essa razão, deviam ser preservados e disciplinados (ARIÈS, 1981).

Nesse período da história, Ariès (1981) classifica a postura do adulto em relação à infância em dois momentos diferentes: no início, o infante até os sete anos de idade era paparicado⁷ e visto como uma distração para o adulto; posteriormente, a paparicação cede espaço para um interesse de cunho psicológico e moral, baseado na ideia de que as crianças deveriam ser educadas e disciplinadas

⁷ Ariès define a paparicação como um sentimento pertencente às mulheres, às mães e às amas (cuidadoras) que representa o apego à criança pela sua ingenuidade, sua gentileza e sua graça (ARIÈS, 1981).

moralmente para viverem em sociedade em espaços específicos, longe dos adultos, como nos colégios (ARIÈS, 1981).

Sobre essa afirmação, Kuhlmann Jr. e Fernandes (2004, p. 23) aventam que a entrada da criança no mundo dos adultos se realizava de forma processual, pois “[...] o aprendiz necessitava percorrer certas etapas para a obtenção de maiores graus de autonomia. Isso inspirou a ideia da organização da educação escolar por classe e idade”, ou seja, as classes escolares passaram a seguir critérios etários de organização. Logo, conforme os retrocitados autores, a presença nas escolas era privilégio apenas da minoria das crianças pertencentes à elite da sociedade europeia, ficando à margem desse processo aquelas das camadas populares.

A era da Revolução Industrial, desencadeada, inicialmente, em alguns países europeus, representou um divisor de águas no que diz respeito às grandes transformações sociais, inclusive no que corresponde aos processos educativos voltados para o infante. Para Rizzini (2011, p. 23):

Em meio às grandes transformações econômicas, políticas e sociais, que marcam a era industrial capitalista do século XIX, o conceito de infância adquire novos significados e uma dimensão social até então inexistente no mundo ocidental. A criança deixa de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado.

Nesse contexto, os sistemas educacionais se ampliaram para um número expressivo de infantes de todas as classes sociais, momento no qual passa a ser considerado o atendimento para as crianças de zero a seis anos de idade, preocupação que se difundiu internacionalmente (KUHLMANN JR.; FERNANDES, 2004).

Conforme Campos (1999 p. 126), “[...] a recuperação da história da luta pela ampliação dos direitos à educação das crianças pequenas mostra que os movimentos de mulheres desempenharam um papel decisivo em vários momentos dessa trajetória”. Assim sendo, esses movimentos foram fundamentais para que a educação infantil se constituísse como direito. A reivindicação é pela obrigação do Estado para com o direito da criança à creche. “A defesa das creches, seja nos locais de trabalho ou de moradia, é pela garantia à livre opção para a mulher no exercício da sua profissão” (CAMPOS, 1989, p. 239).

O século XIX é destacado como um período importante para a formação da sociedade moderna, pois, além das transformações econômicas e sociais provocadas pela Revolução Industrial, foi arena de conflitos político-ideológicos, na medida em que novas teorias científicas se confrontavam com parâmetros da metafísica, concepção até então utilizada pela Igreja para manter o controle social (RIZZINI, 2011).

É importante destacar, também, que as transformações sociais que afloraram nesse período – como o inchaço demográfico provocado pela vinda de famílias rurais para o meio urbano, em busca de trabalho nas fábricas; o novo modelo de família com a inserção das mulheres no mercado de trabalho e a exploração do trabalho infantil –, resultaram em movimentos sociais, como os de mulheres e os sindicais, movidos pelas necessidades impostas pela nova realidade social. Rosemberg (1989) destaca que o final da década de 1960 e o início da década de 1970 são períodos correspondentes “[...] a um novo ciclo de expansão das creches em vários países, inclusive com revisão de significado” (ROSEMBERG, 1989, p. 92).

Pontualmente, consoante Kuhlmann Jr. e Fernandes (2004), movimentos médicos, psicológicos e pedagógicos se posicionaram pela construção de medidas institucionais em favor da criança:

[...] a escola, o asilo, o hospital e outras instituições dessa categoria, multiplicam experiências diversas em direção à criança e ao seu desenvolvimento, ao mesmo tempo em que movimentos sociais de repercussão estimulam a afloração de normas jurídicas e de modelos institucionais que promovam o desenvolvimento e o bem-estar infantil. (KUHLMANN JR.; FERNANDES, 2004, p. 28).

Rizzini (2011) atesta que a função da medicina higienista, com as suas ramificações psicológicas e pedagógicas, era a de educar e acompanhar as famílias, orientando-as a serem vigilantes sobre a conduta de seus filhos, mas “[...] aqueles que não pudessem ser criados por sua família, tidas como incapazes ou indignas, seriam de responsabilidade do Estado” (RIZZINI, 2011, p. 25).

Nesse patamar, segundo Rizzini (2011), ao conceber a criança como o futuro da nação civilizada, o Estado toma como sua responsabilidade o processo educativo dos vulneráveis das classes populares, por concebê-los como uma ameaça social. Assim, desvinculado dos dogmas religiosos, bem como pautado em uma concepção higienista e saneadora da sociedade, o Estado atuou para impedir a desordem

social por meio de um processo de moralização da infância, objetivando promover a paz social (RIZZINI, 2011).

É inescusável destacar que as instituições de Educação Infantil, como a creche, as escolas maternais e os jardins de infância, foram apresentadas como modelos institucionais para uma sociedade civilizada, por países europeus, na passagem do século XIX ao XX (KUHLMANN JR., 2015).

No Brasil, esse movimento ressoa ao final do século XIX, período de transição do modelo social monárquico para o republicano. Nesse contexto de transformações, o país comungava da visão ambivalente, presente nas sociedades modernas urbanizadas e industrializadas, em torno da criança, a qual era concebida como um ser em perigo, pela sua fragilidade, mas, também, perigoso, por se deixar corromper facilmente pelo caminho da criminalidade e afins, especialmente aquelas crianças das camadas populares (RIZZINI, 2011).

O processo de reconsideração do significado e da expansão das creches no Brasil acontece na segunda metade da década de 1970, a partir da reivindicação e proposição dos movimentos sociais urbanos, com destaque para o movimento de mulheres, que foi fundamental na luta pelo direito das famílias e das crianças à creche. Desde então, busca-se a compreensão da creche enquanto espaço complexo, social, econômico, político e psicológico (ROSEMBERG, 1989).

Sumariamente, inspirado em práticas internacionais de acolhimento à criança e motivado pelas transformações sociais e pela ideia de progresso nacional, o Brasil, a priori, teve em suas iniciativas educacionais para os infantis um caráter assistencialista e compensatório, permanecendo assim até a década de 1980, como é tratado a seguir.

2.1 Antecedentes históricos das políticas públicas para a educação infantil

No Brasil, as políticas voltadas para a educação infantil são fruto da luta por direitos sociais, em especial a partir do final da década de 1970, momento de mudanças na forma de organização do Estado brasileiro, sob a orientação de agências internacionais, bem como de mobilização da sociedade para reivindicar seus direitos sociais, inclusive o direito à educação para as crianças de zero a seis anos de idade (KRAMER, 2006). Nessa via, os movimentos de mulheres participaram intensamente dessas manifestações da sociedade civil.

O fluxo das reivindicações resultou da transição de concepções sobre a educação infantil e sobre a sua função social que, consoante Kuhlmann Jr. (2015), vai de encontro à compreensão de atendimento ao infante presente no patamar das ações assistencialistas, de caráter compensatório, até então efetivadas.

Destarte, para entender como essa nova concepção se constituiu no âmbito brasileiro, é necessário compreender o processo histórico por meio do qual a educação infantil foi se consolidando até se efetivar, no plano legal, como um direito do indivíduo e um dever do Estado.

Sumariamente, as primeiras manifestações que explicitavam preocupação com o público infantil no Brasil surgem nos anos de 1879. Entretanto, é somente nos anos de 1899 que, de fato, há a efetivação de algumas ações voltadas para as crianças, a saber: a fundação do Instituto de Proteção e Assistência à Infância e a inauguração da creche da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado, ambas no Rio de Janeiro (KUHLMANN JR., 2015).

Consoante Rizzini (2011), partindo da concepção de que na criança está o futuro da nação, o país passou a dialogar sobre a importância de se dar atenção aos infantis, especialmente àqueles pertencentes “[...] aos extratos empobrecidos da população” (RIZZINI, 2011, p. 45).

Essa postura é reflexo dos movimentos que ecoavam em âmbito internacional, especialmente nos países da Europa, que se encontravam em um contexto de grandes transformações econômicas, políticas e sociais, em consequência do capitalismo industrial do século XIX (RIZZINI, 2011, p. 23).

Nesse patamar, o atendimento à criança era ofertado de acordo com a classe social. Destarte, como destaca Kuhlmann Jr. (2015), nesse período, foram criadas as creches para as crianças pobres (asilo para a primeira infância) e os jardins de infância para as crianças abastadas.

As creches foram implantadas no Brasil com o objetivo de dar suporte às famílias carentes, para que não abandonassem seus filhos nas instituições até então existentes, intituladas de Casa dos Expostos ou Roda⁸, voltadas ao atendimento à criança abandonada (KUHLMANN JR., 2015). Outrossim,

⁸ Uma das instituições brasileiras que teve seu início antes da criação das creches e que existiu por mais tempo com atendimento à infância foi a Roda dos Expostos ou Roda dos Excluídos. O nome advém da peça em que os bebês abandonados eram colocados. Era composta por uma forma cilíndrica, dividida ao meio por uma divisória e fixada na janela da instituição ou das casas de misericórdia. Dessa maneira, a criança era colocada no tabuleiro por uma pessoa da família ou

[...] não se pode considerar a creche como uma iniciativa independente das escolas maternas ou jardins de infância, para as crianças de três ou quatro a seis anos, em sua vertente assistencialista, pois a proposta de atendimento educacional à infância de zero a seis anos trata em conjunto das duas iniciativas, mesmo que apresentando instituições diferenciadas por idades e classes sociais. (KUHLMANN JR., 2015, p. 78).

As instituições para o atendimento às crianças surgem como espaços meramente assistencialistas⁹, em que o Estado não detinha a responsabilidade, representando uma forma de supressão dos direitos aos mais pobres, de modo que o Estado se desobrigava do atendimento. A oferta assistencialista

[...] previa uma educação que preparasse as crianças pobres para o futuro que, com maior probabilidade, lhes esteja destinado; não a mesma educação dos outros, pois isso poderia levar as crianças a pensarem mais e a não se sentirem resignadas na sua condição social. (KUHLMANN JR., 2015, p. 167).

O caráter assistencialista que marca o atendimento às crianças, especialmente as mais pobres, não detinha a finalidade apenas de guarda, mas, também, a de dificultar o acesso aos bens sociais, com o intuito de disciplinar os pobres e trabalhadores, mantendo uma educação para a subordinação da classe trabalhadora (KUHLMANN JR., 2015).

Para tanto, as tentativas iniciais para o atendimento à infância brasileira foram demarcadas pela assistência e pela filantropia, bem como foram “[...] resultantes da articulação de interesses jurídicos, empresariais, políticos, médicos, pedagógicos e religiosos, em torno de três influências básicas: jurídico-policia, médico-higienista e religiosa” (KUHLMANN JR., 2015).

A concepção médico-higienista está ligada à assistência à infância em relação à mortalidade infantil. Para Kuhlmann Jr., na educação,

[...] essa influência foi fundamental, presente em inúmeros aspectos. São vários os médicos que de algum modo redirecionam suas atividades ou políticas à educação, [...] os higienistas discutiam os

mesmo pela mãe. É importante destacar que a Roda de Expostos foi, por mais de um século, a única instituição de assistência às crianças abandonadas no Brasil, sendo extinta apenas no século XX (RIZZINI, 2011).

⁹ As ações assistencialistas à infância estão articuladas em torno de três influências (jurídico-policia, médico-higienista e religiosa) e se configuram como um conjunto de deliberações relacionadas ao papel do Estado, na sociedade capitalista, que é a manutenção da ordem social e da divisão de classes sociais, e não como reconhecimento dos direitos sociais (KUHLMANN JR., 2015).

projetos para construção de escolas, implantação de serviços de inspeção médico-escolar e apresentavam sugestões para todos os ramos do ensino, em especial com relação à educação primária e infantil. (KUHLMANN JR., 2015, p. 90).

As influências jurídico-policiais se referem às questões ligadas “[...] às preocupações com as legislações trabalhistas e criminal e trazem o tema da chamada infância moralmente abandonada” (KUHLMANN JR., 2015, p. 93). Já a concepção religiosa apregoava seu auxílio no sentido de controlar as classes trabalhadoras, de modo que, “[...] seguindo o exemplo de outros setores, realizaram-se congressos católicos visando organizar e homogeneizar o clero e os leigos militantes para a implementação de novas políticas assistenciais” (KUHLMANN JR., 2015, p. 94).

De maneira geral, o caráter médico e, posteriormente, o assistencialista e compensatório do atendimento à criança no contexto brasileiro ganham diferentes configurações até os anos de 1980, década da promulgação do marco legal, intitulado de Constituição Federal, que assegurou o direito à educação aos infantes. Importante pontuar que, antes desse período, mesmo com caráter assistencialista, o atendimento às crianças pequenas possuía uma proposta educacional, no sentido de disciplinar e apaziguar as relações sociais, mantendo o conformismo e a alienação da classe trabalhadora (KUHLMANN JR., 2015). “Uma educação bem diferente daquela ligada aos ideais de cidadania, de liberdade, igualdade e fraternidade” (KUHLMANN JR., 2015, p. 167).

Consoante Kramer (2011), o período que antecede a promulgação da Constituição Federal pode ser pensado em dois momentos distintos, ou seja, antes e depois dos anos de 1930, que são considerados um limite no que diz respeito às modificações políticas, econômicas e sociais desencadeadas no cenário nacional. É imprescindível mencionar que o processo de constituição do direito à educação infantil e da sua institucionalização não acontece num movimento linear, pois são as transformações políticas, econômicas e sociais, internacionais e nacionais, os determinantes para as modificações na forma de atendimento às crianças pequenas.

A retrocitada autora divide o período pré-1930 em três fases, a saber: da colonização até 1874, quando pouco se fazia pelo infante; de 1879 a 1889, quando há o envolvimento da área da saúde como reflexo das altas taxas de mortalidade

infantil; de 1889 a 1930, momento que se destaca por ser o período da gênese do processo de institucionalização da educação infantil (KRAMER, 2011).

Pontualmente, é a partir da última fase do período pré-1930 que o atendimento à criança de zero a seis anos passa a ocorrer fora do espaço doméstico, mas com caráter médico e poucas iniciativas educativas, bem como com um abismo entre a oferta destinada às crianças pobres e às abastadas (KRAMER, 2011).

Esse quadro é reflexo do contexto de transição vivenciado pelo país, que passava do período imperial para o republicano. Nesse patamar, com a República, nascem novos ideais e preceitos, dentre os quais está a preocupação com a criança pequena. Sumariamente, até a década de 1930, como afiança Kuhlmann Jr. (2015), não existia um projeto educacional de Estado voltado para a educação das crianças, mas, sim, uma preocupação com uma educação moral e não intelectualizada em instituições de entidades assistenciais e/ou filantrópicas.

Assim, longe de ser considerado como a efetivação de um direito, o atendimento ao infante era concebido como uma concessão, ou seja, como uma dádiva ofertada por filantropos da sociedade civil, objetivando contribuir com a constituição da sociedade moderna e civilizada almejada pelo Estado (KUHLMANN JR., 2015).

Sobre isso, Rizzini afirma (2011, p. 83):

Nas primeiras décadas do século XX, a preocupação com a infância, como problema social, refletia a preocupação com o futuro do país. Vê-se o desenrolar do pensamento e das ações em torno da proteção à infância. Proteção não mais predominantemente caritativa/religiosa, no sentido de ajudar, amparar, abrigar (aos *'orfãosinhos'*, aos *'desvalidos'*...); porém, no sentido laico, crescentemente ambivalente e judicializado do termo — defender, preservando do mal (a criança e a sociedade).

Não obstante, juntamente ao surgimento do movimento escolanovista, nos anos de 1920, emergiu a luta pela democratização do ensino, ou seja, a defesa da educação como direito de todos, bem como enquanto possibilidade de ascensão social (KRAMER, 2011).

Embora o discurso do retrocitado movimento não se referisse às crianças de zero a seis anos, é a partir da fase pós-1930 que novas propostas de atendimento à

infância surgiram, as quais foram consequências das modificações políticas, econômicas e sociais da época.

Sumariamente, conforme Kramer (2011, p. 56-57):

Não se pode deixar de apontar, no entanto, que foram determinantes as mudanças políticas e econômicas, tais como: a) o modelo econômico adotado – substituição de importações – em lugar da monocultura latifundiária. A opção por esse modelo decorreu da crise cafeeira provocada pela crise mundial de 1929; b) a diversidade da produção com o conseqüente fortalecimento de novos grupos econômicos (nova burguesia urbano-industrial). De uma estrutura de poder baseada no coronelismo passava-se, assim, para a política dos Estados (“café com leite”), provocando essa situação a reorganização dos aparelhos do Estado; c) a mudança da estrutura da sociedade brasileira com o crescimento do setor industrial, a ampliação da classe média, o fenômeno da urbanização e, enfim, o advento de um proletariado industrial proveniente da zona rural, que vinha se empregar nas atividades emergentes.

As mudanças políticas, sociais e econômicas informadas por Kramer (2011) determinam as novas configurações do atendimento aos infantes, que, de forma crescente, ganham um novo patamar social, já que o reforço ao patriotismo, que passou a ser orquestrado pelo Estado, e as medidas burocráticas de organização administrativa influenciaram os programas de atendimento à infância (KRAMER, 2011).

As referidas medidas não afastaram nem diluíram as instituições filantrópicas já existentes, mas representaram um marco no que diz respeito à responsabilização do Estado com o estabelecimento de normas, com o acompanhamento e o planejamento de ações de proteção para o público infantil, podendo-se citar a criação, no Ministério da Educação e Saúde Pública, do Departamento Nacional da Criança, órgão que centralizou o atendimento ao infante durante quase três décadas (KRAMER, 2011).

O Ministério da Educação e Saúde Pública, criado pelo Decreto n.º 10.402, de 19 de novembro do ano de 1930, constituiu o Departamento Nacional da Criança no ano de 1940, o qual permaneceu ativo até os anos de 1960. Suas ações eram voltadas para

[...] combate à desnutrição, vacinação e diversos estudos e pesquisas de cunho médico realizadas no Instituto Fernandes Figueira. Era também fornecido auxílio técnico para a criação,

ampliação ou reformas de obras de proteção materno-infantil do país, basicamente hospitais e maternidades. (KRAMER, 2011, p. 65).

As atribuições do Departamento Nacional da Criança revelam que, historicamente, efetivam-se ações assistenciais para as crianças pobres e educativas para as abastadas (KRAMER, 2011; RIZZINI, 2011; KUHLMANN, 2015). Outrossim, esse caráter assistencialista permaneceu nas décadas seguintes.

Não obstante, consoante Oliveira (2007), uma grande mudança no âmbito educacional brasileiro ocorreu na década de 1960, quando da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961. A referida legislação determinava a inserção das escolas maternais e dos jardins de infância no sistema de ensino. Pontualmente, o documento mencionado faz referência ao atendimento da criança ao tratar da educação pré-primária em seus artigos 23 e 24, os quais se encontram descritos no capítulo I do seu título V. Nos retrocitados artigos, tem-se:

Art. 23 - A educação pré-primária destina-se aos menores de até 7 anos, e será ministrada em escolas maternais ou jardins-de-infância.
Art. 24 - As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com poderes públicos, instituições de educação pré-primária. (BRASIL, 1961).

Entretanto, é inescusável mencionar que a reformulação da LDB, pela Lei nº 5.692/71, representou um retrocesso. Nesse diapasão, a referida lei, além de revogar os artigos 23 e 24 da LDB n.º 4.024/61, que tratavam da educação pré-escolar destinada às crianças de zero a sete anos, faz referência à Educação Infantil, de forma vaga, apenas no parágrafo 2º do Artigo 19, ao tratar do ensino de 1º grau no capítulo II, a saber: “[...] § 2º Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternais, jardins de infância e instituições equivalentes” (BRASIL, 1971).

Conforme Oliveira (2007), a educação infantil na década de 1960, além de permanecer com o seu caráter assistencialista, ganha um viés compensatório. Nesse sentido, as instituições eram espaços destinados ao cuidado das crianças pequenas, criados com uma visão de prestação de serviços, ou um ato de caridade. Era uma educação diferenciada da oferecida à classe burguesa, com interesse de impedir que “[...] as crianças pensassem sobre sua realidade e não se sentissem

resignadas em sua condição social. Era uma educação mais moral do que intelectual, voltada para a profissionalização” (KUHLMANN, 2015, p. 167).

A ideia da compensação parte do entendimento de que as crianças das camadas populares eram carentes, também, de cultura, o que se refletia em um posterior fracasso escolar (OLIVEIRA, 2007). Assim, na perspectiva de prevenir o insucesso no ensino fundamental, passou-se a compensar a ausência de cultura no processo de atendimento à criança. Nesse sentido, a educação infantil era concebida como uma fase preparatória para a escolarização posterior.

O atendimento ao infante das camadas populares segue nesses moldes no período da ditadura militar. Entretanto, em meio ao retrocesso normativo retrocitado, um marco positivo dessa época diz respeito ao processo de municipalização da educação pré-escolar, consequência da expansão da demanda das crianças na faixa etária de quatro a seis anos por pré-escolas no país. Não obstante, tal mudança transformou o campo de atendimento pré-escolar em arena de disputa entre instituições privadas que defendiam o assistencialismo e o setor municipal que ressaltava a função educativa dessa etapa escolar (OLIVEIRA, 2007).

É importante mencionar que a necessidade de expansão do atendimento tem entre seus principais fatores a urbanização intensa, o crescimento da participação da mulher no mercado de trabalho e a redução do índice de mortalidade infantil que obrigou os governos militares a formularem

[...] uma política de intensa expansão da oferta de vagas, configurando à educação infantil um perfil de atendimento de massa, principalmente por meio de programas implantados pelos extintos Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) e Legião Brasileira de Assistência (LBA). (ROSEMBERG, 1999, p. 14-15).

Nesse contexto, segundo Rosemberg (1999), existe intensa influência internacional nos países em desenvolvimento. No caso da educação infantil, entre as décadas de 1960 e 1970, instituições como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) direcionaram as políticas educativas para os chamados países subdesenvolvidos, dentre os quais está o Brasil. As citadas agências concentravam seu atendimento em políticas emergenciais para a educação infantil, gestando um modelo de atendimento em massa para a pré-escola com foco no

baixo custo, de caráter não formal e assumido, parcialmente, pela família (ROSEMBERG, 1999, 2002).

No Brasil, a efetivação desse projeto, inicialmente, ocorreu por intermédio do Projeto Casulo, criado em 1977 pelo órgão intitulado de Legião Brasileira de Assistência. Posteriormente, em 1981, o Ministério da educação (MEC) implantou o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, por intermédio do Mobral¹⁰, embora este tenha sido criado para a alfabetização de jovens e adultos (ROSEMBERG, 1999).

Ambas as instituições, LBA e MEC, adotaram modelos convergentes de educação infantil. Assim, creches e pré-escolas, instituições distintas até o início dos anos setenta, pouco ou nada se diferenciaram: visando à compensação de carências, subordinaram a educação à assistência, definiram as mesmas zonas e regiões prioritárias para intervenção (região Nordeste e periferias urbanas), e o modelo pedagógico implantado foi baseado no mesmo princípio, ou seja, o da redução de investimentos governamentais. (ROSEMBERG, 1999, p. 19).

Em suma, as avaliações, logo após a implantação desses programas, apontaram as implicações do baixo investimento governamental: ausência de qualificação de pessoal, carência de materiais pedagógicos, inadequação das instalações físicas, bem como da alimentação ofertada (ROSEMBERG, 1999). Em que pese a avaliação negativa, os programas foram expandidos.

Sobre a avaliação dos programas, Franco (1989) retrata que o modelo econômico do Estado brasileiro “[...] tem privilegiado os aspectos da expansão econômica em detrimento da política econômico-social que atenderia às necessidades básicas de sobrevivência, saúde e educação de grande parte da população” (FRANCO, 1989, p. 206).

Por isso, a miserável situação social na qual se encontra a criança brasileira não é resultado da simples falta de recursos, mas, sim, da omissão de políticas que

¹⁰ Criado pela Lei n.º 5.379/1967, o Mobral (1967-1985) foi um movimento de alfabetização para jovens e adultos que emergiu na conjuntura da ditadura militar (1964-1985). Esse movimento objetivava erradicar o analfabetismo, tendo em vista elevar o desenvolvimento econômico do país. Nesse diapasão, a sua sistemática de atendimento, inicialmente, estava voltada para os jovens e os adultos. O interesse pela Educação Infantil emerge nos anos finais da ditadura militar, a partir da criação do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar. Essencialmente de caráter compensatório, o atendimento ao infante era de baixa qualidade, composto por atividades espontaneístas e conduzido pelos nomeados monitores, ou seja, voluntários leigos (ARCE, 2008).

atendam às populações de baixa renda para favorecer grandes investimentos que as sacrificam (FRANCO, 1989).

Em paralelo à implantação desses programas, ideias conflitantes ganharam força em decorrência de movimentos sociais que emergiram entre as décadas de 1970 e 1980, dentre os quais estão o de mulheres e o de defesa dos direitos das crianças (ROSEMBERG, 1999), especialmente no final da ditadura militar, que foi marcada por acentuadas movimentações em prol da elaboração de uma nova constituição (ROSEMBERG, 2002; KRAMER, 2006; KUHLMANN JR, 2015).

Conforme Kuhlmann Jr. (2015) e Kramer (2006), a defesa de um atendimento infantil que respeite o direito das crianças e das famílias foi reconhecida na Carta Magna de 1988, em decorrência da luta social travada a partir dos anos de 1970. De maneira geral, a Constituição brasileira promulgada no ano de 1988, além de representar um marco legal fundamental para o reconhecimento da Educação Infantil como um direito da criança e como um dever do Estado, foi sustentáculo para a criação de novas regulamentações e políticas focadas na primeira infância, como se trata a seguir.

2.2 Marco legal e políticas para a educação infantil Pós-Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal (CF) de 1988 reconheceu as crianças como sujeitos de direito, em decorrência da luta intensa dos movimentos sociais. Na Constituição de 1988 estão assegurados o direito à educação das crianças de zero a seis anos (agora cinco anos) e o dever do Estado de oferecer creches e pré-escolas, dispositivos reafirmados no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996).

Para entender o percurso que resultou no reconhecimento da Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica e as implicações políticas decorrentes desse processo que superou a vertente compensatória e assistencialista em benefício de um projeto educacional para a infância, é importante destacar que a CF de 1988 emerge em meio às transformações políticas, econômicas e sociais provocadas com a queda da ditadura militar no Brasil. Consoante Rosemberg (2002, 2003), houve um intenso movimento social pela elaboração de uma nova Constituição, o qual, na defesa da infância, organizou-se

no movimento de mulheres e no movimento “criança pró-Constituinte”, assegurando uma Constituição que reconheceu

[...] a EI como uma extensão do direito universal à educação para as crianças de 0 a 6 anos e um direito de homens e mulheres trabalhadores a terem seus filhos pequenos cuidados e educados em creches e pré-escolas. (ROSEMBERG, 2003, p. 183).

A luta e a participação de movimentos sociais no processo de construção da nova Constituição de 1988 foram de suma importância para a garantia não só de direitos educacionais, mas, também, dos direitos sociais universais ao infante, como expressa o Artigo 227:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

Sobre o atendimento educacional ao infante, até então de caráter assistencialista e compensatório, a Constituição de 1988 traz mudanças no plano legal ao responsabilizar o Estado pela sua oferta, bem como assegurar o caráter educativo da oferta em creches e pré-escolas para as crianças de zero a seis anos. A inclusão da creche no capítulo da educação constituiu uma conquista importante na configuração dos direitos das crianças pequenas.

Apesar do seu papel decisivo quanto à afirmação dos direitos das crianças, a Constituição Federal de 1988 não resultou, de imediato, na efetivação de políticas públicas, visto que, até a década de 1990, o atendimento à criança ainda permanecia sob a alçada dos órgãos de assistência, permanecendo o abismo entre o atendimento direcionado para as crianças pobres e aquele voltado para as abastadas (OLIVEIRA, 2007). Contudo, como já abordado anteriormente, mesmo com caráter assistencialista e compensatório, o atendimento às crianças mantinha um viés educacional, mesmo antes de integrarem o sistema educacional.

Consoante Rosemberg (2003), até os anos de 1980, as ações voltadas aos infantes permaneceram sob a influência de organismos multilaterais como o Unicef e

a Unesco, mas, a partir do início da década de 1990, a educação infantil começou a ganhar uma identidade de cunho educativo.

Nesse período, é importante mencionar a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n.º 8.069 em 13 de julho de 1990, que ratifica e reforça o direito à educação previsto na CF de 1988, bem como insere as crianças no lugar de centralidade no sistema de garantia de direitos (FLORES; PERONI, 2018).

A referida centralidade influenciou, conforme Rosemberg (2003), a execução de mais políticas, pois, em 1993, a Coordenação de Educação Infantil (Coedi) do MEC foi ocupada por uma nova equipe, que elaborou a proposta nacional de política educacional para a educação infantil, com diretrizes nas quais expressavam a função do cuidar e educar crianças pequenas, em creches e pré-escolas, como expressão do direito à educação:

[...] As diretrizes gerais dessa proposta, resumidas no documento de Política de Educação Infantil, afastaram-se do modelo "não formal" a baixo investimento público, adotando metas de expansão com atendimento de qualidade (MEC, 1993, p. 21). Ou seja, planejava a tradução, em política setorial, das diretivas constitucionais sobre EI como direito à educação da criança de 0 a 6 anos. (ROSEMBERG, 2003, p. 178).

Não obstante, em 1995, com a chegada de Fernando Henrique Cardoso à Presidência do Brasil, o país volta a incorporar, em programas e políticas educacionais, ideais de organizações internacionais como o Banco Mundial. Dessa maneira, segundo Rosemberg (2002) as reformas no âmbito da educação infantil brasileira, a partir da administração de Fernando Henrique, se sustentaram na priorização dos investimentos públicos no ensino fundamental e na retomada das "propostas de programas "não formais" com baixo investimento público para a educação infantil para crianças pequenas pobres" (ROSEMBERG, 2002, p. 42).

Sobre isso, Flores e Peroni (2018) aventam que a proposta de atendimento aos infantes para os países subdesenvolvidos sugerida pelo Banco Mundial resgata práticas do passado que foram vivenciadas na década de 1970 sob influência da Unesco e do Unicef. Consoante às referidas autoras, isso é reflexo das medidas adotadas no plano econômico brasileiro sob a influência do Fundo Monetário Internacional (FMI). Nesse patamar, a orientação era priorizar o investimento no ensino fundamental e ofertar a educação infantil a baixo custo.

Para Rosemberg (2003):

Tal como Sísifo, vive-se agora uma repetição da experiência: mudaram-se governo, técnicos, temas de interesse; perdeu-se a memória do passado recente e reinventam-se modelos já reprovados. Assim, o BM, quando entra em cena no campo da EI nos anos 1990, recupera propostas equivalentes às da UNESCO e do UNICEF. (ROSEMBERG, 2003, p. 182).

Corroborando Rosemberg (2003), Flores e Peroni (2018), ao realizarem um estudo evidenciando o plano da implementação de políticas de atendimento para a educação infantil, entendem que essa etapa da educação básica vivencia, ao longo do seu histórico de lutas até os dias atuais, a intitulada metáfora do Mito de Sísifo¹¹, visto que, no processo de constituição das políticas, há uma correlação de forças, a saber: ideias progressistas que lutam por um atendimento democrático de qualidade e ideais contrários que geram retrocessos para a educação. O Mito de Sísifo é usado por Rosemberg (2003) como uma analogia, para explicar o ciclo vicioso de avanços e retrocessos nas políticas de educação infantil, resultado da correlação de forças entre aqueles que defendem uma educação, de fato, qualitativa e aqueles que a defendem apenas no discurso.

Segundo Rosemberg (2003), a regressão das políticas para a educação infantil também é gerada pela instabilidade na implementação de programas inviabilizando a construção de uma experiência de que esses programas sejam de qualidade e abertos para qualquer criança. Além do mais, há implementação desigual, na medida em que os programas de menor qualidade são ofertados para as crianças pobres e, também, “[...] criam, recriam e sustentam-se na subordinação de gênero” (ROSEMBERG, 2003, p. 191), enquanto, simultaneamente, outros programas, os quais visam à igualdade de oportunidade de gênero, são elaborados pelos organismos multilaterais juntamente com o Estado (ROSEMBERG, 2003). Dessa forma, na arena da implementação das políticas para a educação infantil, há uma disputa de ideais, uma vez que, de um lado, pretende-se manter um atendimento de baixa qualidade, no sentido de manter a subordinação da classe

¹¹ O mito de Sísifo é um ensaio criado pelo filósofo Albert Camus, em 1941, e trata de uma história mitológica grega sobre um rei que queria enganar a morte, mas, nesse processo, foi castigado por Zeus a carregar uma pedra pesada até o topo de uma montanha, infinitamente, pois todas as vezes que chegava ao topo a pedra despencava morro abaixo (CAMUS, 1989). O objetivo do referido ensaio é refletir sobre o sentido da vida e da morte.

trabalhadora, estipulando o lugar socioeconômico submisso da mulher e, do outro, os que defendem que a educação infantil seja democrática e de qualidade.

Flores e Peroni (2018) afirmam que a oferta de educação infantil “[...] corre risco de retrocesso em termos da garantia de educação pública de qualidade para todos” (FLORES; PERONI, 2018, p. 134), isso porque a ampliação dos convênios entre o poder público e as instituições privadas, sejam elas de caráter beneficente, comunitário ou filantrópico, minimiza a ação estatal. Além disso, a oferta com menor custo fere o princípio constitucional da educação, como a gratuidade, a qualidade e a gestão democrática (MONÇÃO, 2021), tríade não assegurada na oferta conveniada. Ademais, a educação infantil ainda exige materialização como política de Estado (FLORES; PERONI, 2018).

Essas disputas, no campo de constituição da educação infantil, também estiveram presentes no processo de elaboração da Lei n.º 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que, coerente com a Constituição de 1988, reconhece as creches e as pré-escolas como parte do sistema educacional, bem como atribui aos municípios a responsabilidade pela oferta da educação infantil (CAMPOS, 2010). Esse avanço tem o protagonismo das entidades que compõem o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, instância que agrega um conjunto de entidades e movimentos sociais e sindicais em defesa da educação.

Outrossim, conforme Kramer (2011), a LDB marca a complementariedade entre as instituições de educação infantil e a família, bem como dispõe sobre a formação do profissional e a avaliação na educação infantil, a qual assume um caráter de acompanhamento, e não de reprovação.

Não obstante, nesse mesmo contexto, nasce o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, bem como pelo Decreto n.º 2.264, de junho de 1997.

Nesse diapasão, o Fundef, ao priorizar o financiamento do Ensino Fundamental, impactou de forma negativa sobre a educação infantil, visto que houve uma queda na oferta dessa etapa de ensino em grande parte dos municípios brasileiros (CORREA, 2011).

Como previsto na Constituição Federal de 1988, após intenso processo de lutas em defesa dos direitos sociais, representado nas ações do Fórum Nacional em

Defesa da Escola Pública, nasce o Plano Nacional de Educação, na Lei n.º 10.172/2001, com vigência de 10 anos, implicando diferentes gestões presidenciais: Fernando Henrique Cardoso (1999-2003) e Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006 / 2007-2010). Sobre isso, Correa (2011, p. 23) aventa que “[...] vale mencionar como avanço o estabelecimento de metas específicas para a educação infantil, por um lado, e a distância ainda existente para o seu alcance, por outro” – isso porque o Plano não foi tomado como referência para as políticas educacionais do decênio.

As políticas destinadas à Educação Infantil seguem com a implantação, por meio da Resolução CNE/CEB nº 5/2009, das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Dcnei), documento específico, de caráter normativo, que avança na concepção de criança, infância e de educação infantil, visando à discussão e proposição de melhorias na qualidade do atendimento à educação infantil, cujo objetivo principal foi a orientação das instituições “[...] na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas, além de estabelecer paradigmas para a concepção de programas de cuidado e educação” (MAUDONNET, 2019, p. 91), integrando “[...] as contribuições da produção científica e dos movimentos sociais de educação infantil” (MONÇÃO, 2021, p. 49).

É importante destacar que, em 2006, a criação dos Parâmetros de Qualidade e dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para a educação infantil foi de suma importância para o reconhecimento dos custos necessários para a manutenção dessa fase de ensino, especialmente para a faixa etária de zero a três anos, evidenciando que esses custos são superiores às demais etapas da educação básica, sendo que a oferta qualitativa da educação infantil depende de um investimento financeiro adequado (CORREA, 2011).

Em 2006, fruto da

[...] pressão por parte de movimentos organizados em torno do direito à educação, nova medida legal¹² foi sancionada, com uma alteração mais ampla da LDB (BRASIL, 1996), de tal modo que, além da obrigatoriedade do ingresso no EF a partir dos seis anos de idade, definiu-se que os sistemas deveriam ampliar em mais um ano a duração do EF, prevendo como limite para o ajuste necessário o ano de 2010. (CORREA, 2010, p. 315).

¹² Trata-se da Lei n.º 11.274, de fevereiro de 2006, que aborda a oferta do Ensino Fundamental de nove anos, com matrícula obrigatória para crianças a partir de 6 anos de idade.

A alteração da faixa etária das crianças a serem atendidas na educação infantil deu-se pela Emenda Constitucional n.º 53, de dezembro de 2006, que estabelece que a educação infantil será ofertada em creches e pré-escolas para crianças até cinco anos de idade. Desse modo, a educação infantil foi afetada pela mudança no atendimento às crianças a partir de seis anos no ensino fundamental, conforme Lei n.º 11.114/2005, que alterou a LDB n.º 9.394/1996, estabelecendo a idade de seis anos para ingresso obrigatório nessa etapa de ensino, e não mais os sete previstos anteriormente.

No campo do financiamento da educação infantil, em consequência de lutas e embates daqueles que defendem um ensino de qualidade, foram incluídas as creches e as pré-escolas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Essa inclusão, conforme Correa (2011, p. 24), foi “[...] resultado de muita pressão por parte de diferentes setores da sociedade civil, com especial destaque para o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB)”.

Em que pese o avanço da inclusão da educação infantil no Fundeb, o valor definido para as matrículas em creches e pré-escolas não corresponde às necessidades dessa etapa de ensino, colocando em risco a garantia do direito à educação, especialmente para as crianças de zero a três anos de idade (CORREA, 2011; FLORES; PERONI, 2018).

A constituição de normativas para regular a educação da primeira infância, com a edição, em 2009, das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Dcnei), trouxe com ela a esperança da oferta de uma educação qualitativamente melhor, em que, de fato, assegurasse o direito à educação, não apenas no que diz respeito ao acesso, mas, também, à qualidade da oferta (FLORES; PERONI, 2018).

Nesse sentido, as Diretrizes são avaliadas como um avanço no que se refere à concepção de criança, de infância e de educação infantil, nos termos sistematizados por Flores e Peroni (2018), na medida em que se reconhece a infância em meio à diversidade de vivências em um país marcado por desigualdades sociais, considerando que a educação infantil é constituída e apoiada por diversos campos do conhecimento, no sentido de assumir as crianças como sujeitos que possuem singularidades, demandando a construção de propostas curriculares que respeitem o tempo e as especificidades da infância, de modo que as instituições

educacionais entendam a educação como um processo conjunto e recíproco (FLORES; PERONI, 2018). Contudo, apesar do avanço proposto pelas Dcnei, o poder público brasileiro resiste em responsabilizar-se com a universalização da educação das crianças pequenas, propondo “[...] uma política pública de qualidade para todas as crianças, mas sendo opcional para as famílias” (MONÇÃO, 2021, p. 49).

Campos (2011) considera as Dcnei o documento mais importante da educação infantil, por ser de caráter mandatório, bem como por trazer à tona, assim como na sua primeira versão, em 1999, especificidades inerentes e necessárias à esta etapa educacional, fato que afasta a ideia de que essa etapa deve ser considerada como um momento de preparação para o ensino fundamental.

Outro documento imprescindível na discussão no campo da qualidade da educação infantil é *Crítérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças* (CAMPOS; ROSEMBERG, 2009), que propôs critérios para a organização e funcionamento interno das creches, referente, principalmente, às práticas concretas adotadas no trabalho direto com as crianças, bem como critérios relacionados à definição de diretrizes e normas para políticas, programas e sistemas de financiamento de creches, tanto governamentais como não governamentais (CAMPOS; ROSEMBERG, 2009).

Na trajetória da constituição e da efetivação de políticas para a educação infantil, não se pode deixar de mencionar a aprovação da Emenda Constitucional n.º 59/2009. Ela é responsável por modificar a redação dos incisos I e VII do Artigo 208 da Constituição Federal de 1988, ao prever a obrigatoriedade do ensino para a população de 4 a 17 anos. Nesse diapasão, como resultado dessa medida, a frequência à pré-escola se tornou obrigatória (FERNANDES, 2014), aspecto que se reflete na meta e nas estratégias direcionadas para a educação infantil no Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014, pela Lei n.º 13.005.

Nesse sentido, enquanto o PNE anterior objetivava apenas ampliar a oferta da educação infantil como um todo, no novo Plano Nacional de Educação ocorre o desmembramento e um maior detalhamento da meta.

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. (BRASIL, 2014a, p. 9).

É importante destacar que, embora as creches sejam citadas na Meta 1 do PNE, segundo Fernandes (2017), no processo de efetivação dessa meta, o atendimento das crianças na faixa etária de zero a três anos está muito aquém do almejado, possivelmente pela prioridade dada por estados e municípios à pré-escola, agora constitucionalmente obrigatória.

Outrossim, apesar de as creches não fazerem parte da obrigatoriedade do ensino, é importante destacar que elas são consideradas constitucionalmente como um direito da criança. Então, nesse sentido, é necessária uma atenção maior a essa fase da educação infantil, tanto no que diz respeito à própria meta, que é apenas de 50%, quanto no que corresponde à sua efetivação. Nesse sentido, há um debate sobre a creche ser ou não direito subjetivo. Os que avaliam que sim tem efetivado ações judiciais para o cumprimento da lei na garantia do direito à educação infantil, como evidenciam os estudos de Ximenes, Oliveira e Silva (2019), Silveira et al. (2020) e Silva e Lima (2020).

No que se refere ao currículo da Educação Infantil, é importante destacar a Resolução n.º 2, aprovada pelo Conselho Nacional de Educação em dezembro de 2017, que institui a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para todas as etapas da educação básica.

Problematizando a relevância e os possíveis significados da BNCC para a etapa da Educação Infantil, Correa (2019) aventa:

[...] Ao discutir a forma como a BNCC foi sendo construída, bem como o seu conteúdo, tanto em seus aspectos mais gerais – como a definição de 10 competências que envolvem toda a educação básica – quanto naquilo que é específico da EI, argumentamos que a definição de um currículo, ou de uma base, como defendem seus formuladores, além de não solucionar os desafios já identificados, pode levar ao seu aprofundamento e ao surgimento de outros problemas. (CORREA, 2019, p. 80).

Para a referida autora, todo o processo de discussões e embates em torno da BNCC afasta o necessário diálogo sobre o que, prioritariamente, é essencial para se efetivar uma educação de qualidade, ou seja, sobre o financiamento que garanta insumos adequados a essa etapa da Educação Básica (CORREA, 2019).

A análise de Barbosa, Silveira e Soares (2019) aponta que a BNCC se constituiu em meio a tensões, debates e embates de grupos e classes sociais que intervêm na área da educação, nas questões políticas, ideológicas e pedagógicas, apresentando na Base mudanças estruturais e de conteúdo na definição dos direitos à educação, no sentido de manter as políticas de controle do Estado no campo das políticas educacionais. Desse modo, os direitos sociais são retirados dos fundamentos da BNCC, sendo substituídos por “[...] direitos de aprendizagem que não são equivalentes aos direitos sociais, como direito à vida digna, à saúde, à moradia, à boa alimentação, por exemplo” (BARBOSA; SILVEIRA; SOARES, 2019, p. 85). Outrossim, a Base engessa os trabalhos e a formação dos professores e gestores, na qual “[...] há uma visão de monitoramento das suas práticas pedagógicas, em que seus fundamentos estão pautados em um viés pragmático, individual, segregador, distantes de uma visão pedagógica e política ampliadas” (BARBOSA; SILVEIRA; SOARES, 2019, p. 8), além de representar “[...] uma significativa ampliação do chamado mercado educacional, proliferando-se a oferta de cursos e a venda de materiais para ensinar, agora, a aplicá-la” (CORREA, 2019, p. 86).

Isso posto, a BNCC subordina-se ao conceito de competência e meritocracia na perspectiva neoliberal, permitindo questionamentos sobre seu valor histórico na construção de uma educação infantil de qualidade para todas as crianças (BARBOSA; SILVEIRA; SOARES, 2019; CORREA, 2019).

Sumariamente, é importante mencionar que tanto o novo PNE (2014-2024) quanto a BNCC foram idealizados no contexto do mandato presidencial de Dilma Rousseff (2010-2013/2014-2016), sendo a Base Nacional Comum Curricular aprovada somente após o impeachment da citada presidenta, sob a gestão do presidente interino Michel Temer (2016-2018).

No que diz respeito ao financiamento da educação, o governo de Michel Temer representou um retrocesso, pois, em sua gestão, aprovou, em 2016, a Emenda Constitucional n.º 95, que prevê o congelamento dos gastos da União e limita os gastos públicos nas áreas sociais, dentre as quais está a educacional, pelos próximos 20 anos.

Para Correa (2019), o cenário é alarmante, pois, não bastasse a retrocitada EC,

[...] a conjuntura nacional se tornou ainda mais preocupante após as eleições de 2018, com a vitória de um presidente que desde a campanha já evidenciava verdadeiro desprezo pela participação do Estado nas áreas de bem-estar social. Tanto é assim que já nos primeiros meses de gestão, em março de 2019, este governo retirou do orçamento federal recursos destinados à educação que ultrapassam os 5 bilhões, por meio de decreto que congelou gastos também de outras áreas. (CORREA, 2019, p. 83).

A nova gestão presidencial que se apresenta para o quadriênio 2020-2024 está sob o poder de Jair Messias Bolsonaro. Nesse novo governo, impera o caráter ideológico de extrema direita que impacta diretamente sobre o processo de constituição e efetivação de políticas – dentre elas, as educacionais.

Em paralelo a esse governo, forças que defendem a efetivação e a garantia do direito à educação lutam para evitar retrocessos, especialmente no que diz respeito à base que sustenta e fomenta as políticas educacionais, o financiamento.

Entre os embates mais recentes e significativos está a jornada pela aprovação do Fundeb permanente implantado a partir de 2021. A Emenda Constitucional n.º 108/2020 foi fruto de anos de mobilização da sociedade civil por um novo Fundeb que tenha potencial para diminuir desigualdades na educação pública brasileira (QUERO FUNDEB PRA VALER, 2020).

Sumariamente, a aprovação do novo Fundeb representa uma vitória de toda a sociedade civil, que se mobilizou e lutou para que essa conquista fosse possível, pois, como define Correa (2011), o financiamento é um elemento que faz parte do tripé de sustentação na efetivação qualitativa das políticas, juntamente com as normativas e com a fiscalização. No que tange à educação infantil, está contemplada no novo Fundeb, inclusive com participação em 50% da complementação da União no Valor Aluno Ano Total, que corresponde a 10,5% nos próximos seis anos.

No Brasil, o atual cenário apresenta uma proliferação de programas de baixo custo, a exemplo do “bolsa creche”, para dar conta da ampliação das vagas em creches e pré-escolas, retomando as perspectivas das décadas de 1970/1980, representando um retrocesso na educação infantil, tendo o Sísifo em sua metáfora, conforme refere Rosenberg (2003). Domiciano (2011), em seu estudo sobre a prefeitura de Hortolândia – São Paulo, sobre a implantação do programa Bolsa Creche, afirma que ele incide negativamente na oferta da educação infantil pública,

ao transferir recursos para o setor privado lucrativo, inserindo a educação infantil em uma lógica mercantil e privatizante.

De maneira geral, nessa trajetória das políticas pós-aprovação da Constituição de 1988, no que diz respeito à educação infantil, é inescusável destacar a correlação de forças conflitantes nessa arena de discussão e embates que ora avança, retrocede ou adia a efetivação de uma educação infantil com qualidade social, sendo que os planos de educação podem ser centrais para a efetivação de uma política de Estado para o setor, como será tratado no próximo capítulo.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO E PLANOS EDUCACIONAIS NO BRASIL

A elaboração e a implementação de políticas públicas, como as educacionais, apresentam-se como processos complexos, envolvendo o contexto político, o social, o econômico e o cultural. Quando da regulamentação e da implementação de uma política, há uma disputa, quanto aos projetos educacionais que se expressam em conflitos de ideologias e de projetos de sociedade (DOURADO, 2010).

No contexto mundial, existem atores que vêm delineando o processo de formulação de políticas públicas, pautando determinadas concepções de sociedade e de Estado. São instâncias supranacionais que movem a estrutura produtiva e política de uma nação:

[...] o contexto social e político nacional, de um país como o Brasil, vê-se envolvido em condicionantes que são globais, que interferem numa nova estrutura social (de classe) nacional, os quais intervêm decididamente nas questões das políticas públicas. (BONETI, 2011, p. 15).

Entre os condicionantes globais que afetam o contexto social e político estão os interesses e os atores que interferem, de maneira incisiva, na elaboração e na regulamentação das políticas públicas sociais. O Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e a Organização Mundial do Comércio (OMC) representam algumas das principais agências atuantes em projetos de sociedade, especialmente pelo potencial de capital financeiro “investido” no mundo, que impõem programas e projetos que delineiam as políticas públicas dos países, em contexto global (BOLLMANN, 2010).

Assim, para Mendes Segundo e Jimenez (2015), os programas impostos pelo Banco Mundial são de caráter compensatório e se aplicam na amenização das tensões sociais que resultam do ajuste econômico, contexto no qual

[...] a educação é proclamada como um instrumento de redução da pobreza, mas, principalmente, como fator fundamental para a formação de “capital humano” necessário aos requisitos do novo padrão de acumulação do capital. (MENDES SEGUNDO; JIMENEZ, 2015, p. 49).

Embora haja, no âmbito local, uma correlação de forças sociais que pretende influenciar as políticas públicas, ela não é isenta dos interesses econômicos mais amplos:

Mesmo que no plano local (nacional e estadual) exista uma correlação de forças políticas na definição das políticas públicas, envolvendo os movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil, a definição das políticas públicas é condicionada aos interesses das elites globais pela força da determinação das amarras econômicas próprias do modo de produção capitalista. (BONETI, 2011, p. 14).

A partir da década de 1990, principalmente pelo avanço da globalização e do neoliberalismo, intensifica-se a intervenção dos agenciadores do capital internacional nas políticas públicas sociais brasileiras. No entanto,

[...] a reação às políticas neoliberais, caracterizadamente no Brasil, no período citado, foi marcada por ações de setores à esquerda, nos movimentos da sociedade civil, nos partidos políticos, bem como em algumas instituições governamentais, principalmente em certos municípios brasileiros. (BOLLMANN, 2010, p. 662).

O Estado brasileiro, tanto no projeto, referente à proposição de políticas sociais, quanto na implementação delas, estabelece a lógica do capital internacional. Assim, o governo “[...] postula basicamente a manutenção do *status quo*” (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 102).

Nesse cenário, evidencia-se que as necessidades humanas não são prioridade, o que é demonstrado na história da educação brasileira, marcada por desigualdades sociais, políticas, culturais e econômicas. Apesar de terem ocorrido alguns avanços na democratização das políticas educacionais, segundo Dourado (2010), elas ainda não são pensadas a partir da concretização de política de Estado, para o setor que se expressa na ausência de bases de planejamento e gestão da educação do país:

[...] tal perspectiva alerta-nos para a complexa relação entre proposição e materialização de políticas, seus limites e possibilidades históricas, bem como a necessária efetivação de políticas de Estado que traduzam a participação ampla da sociedade brasileira. (DOURADO, 2010, p. 681).

No Brasil, o processo de redemocratização que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988 fortaleceu a presença da sociedade na definição da agenda das políticas públicas educacionais, envolvendo a participação da sociedade civil tanto na formulação quanto no controle das políticas (AZEVEDO, 2014).

Para Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016), o contexto da educação brasileira pós-CF de 1988 demonstra avanços frente à discussão e à implementação de políticas públicas, no sentido da seguridade dos direitos sociais aos cidadãos em consenso com a Constituição e outros dispositivos legais. Contudo,

[...] mesmo diante desses avanços, ainda se verificam fragilidades que marcam fortemente a consecução dessas políticas, principalmente quando analisadas sob a ótica do planejamento e da organização da educação, portanto, sua gestão e financiamento para além de curtos períodos de governo. (DOURADO; GROSSI JUNIOR; FURTADO, 2016, p. 450).

Pauta-se a relevância de um plano de educação como política pública, de modo que a educação seja encarada pelos governos como política de Estado, porque ela é entendida como um direito social fundamental, constituindo-se, portanto, em um ato político. Para tanto, segundo Dourado (2010), o contexto de discussões que envolve direitos sociais, como a educação, e políticas públicas se configura em um campo permeado por disputas e posições contraditórias, o qual implica concepções e projetos de sociedade, também, contraditórios. Em vista disso, para esse autor, “[...] é fundamental ressaltar que tais políticas expressam os limites e as possibilidades resultantes das condições sociais mais amplas que configuram a sociabilidade capitalista” (DOURADO, 2010, p. 680).

Dessa maneira, o PNE representa, enquanto política pública do Estado, um importante elemento para o planejamento e a gestão da educação de âmbito nacional. Para França (2014),

O PNE constitui-se em uma ferramenta política e institucional para superar, com recursos e investimentos, obstáculos visando promover a qualidade e a quantidade da oferta de um serviço público estratégico para o projeto republicano da nação brasileira, pela via do regime de colaboração entre os entes federativos, com recursos públicos para uma educação pública. (FRANÇA, 2014, p. 422).

A análise da autora tem por base o disposto na Constituição Federal de 1988, que estabelece, em seu Art. 214, a criação do Plano Nacional de Educação, enquanto política do Estado brasileiro:

Art. 24 – A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

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).

A Carta Magna apresenta avanço em relação às legislações anteriores no que se refere à definição do Plano Nacional de Educação como política de Estado. Para Fonteles e Mendes (2014, p. 83), é fundamental “[...] sair do improviso, do imediatismo e do descontínuismo”, quando da elaboração e da implementação de políticas públicas de Estado, e não apenas políticas de governo. A instituição de políticas de Estado, oportuniza o planejamento, replanejamento e a sua continuidade.

Nessa via, a regulamentação de um Plano Nacional de Educação se configura como uma importante política pública, como forma de planejamento estratégico democrático e situacional, “[...] capaz de antecipar cenários desejáveis e de elaborar objetivos que resultem, se implementados, na superação dos problemas constatados pelo diagnóstico” (FONTELES; MENDES, 2014, p. 87).

Pautada pela CF de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), no seu Art. 9º, afirma que a União se incumbirá de elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios. É nesse contexto de reiteração de um Plano Nacional como política pública de Estado que:

Ressalta-se a importância de se construir e consolidar um novo PNE, como política de Estado, direcionado a garantir a expansão e democratização do acesso e da permanência em todos os níveis e

modalidades da educação, dada a dívida histórica do Estado brasileiro. (DOURADO, 2010, p. 692).

A instituição de um PNE, enquanto política de Estado, remete à ideia de que as políticas públicas educacionais pautem objetivos que atendam amplamente às necessidades educativas no contexto da realidade social na qual estão inseridas e, portanto, tomem como base um bom diagnóstico. Para Fonteles e Mendes (2014, p. 87), “[...] o planejamento pressupõe domínio de métodos e técnicas de elaboração e de gestão de planos, bem como de implementação e avaliação dos mesmos”. Assim, é importante que essas políticas sejam regulamentadas e implementadas coletivamente, com caráter democrático, reconhecendo-se que existe o predomínio dos interesses das elites e do capital internacional e que, portanto, o processo é de disputa entre diferentes projetos de sociedade e de educação.

A potencialidade de um plano plurianual decorre do fato de que “[...] ele tende a transformar-se numa política que vai além da política de um governo, passando a ser política da sociedade civil e da sociedade política, ou seja, tende a conformar-se como política de Estado” (FONTELES; MENDES, 2014, p. 83), se, de fato, for tomado como referência nas diferentes gestões durante a sua vigência.

Dessa forma, é necessário que a sociedade brasileira se mobilize para garantir que seus interesses sejam pautados nas políticas, o que requer que a participação social aconteça em todo o processo, da elaboração à avaliação das políticas. Isso exige a criação de mecanismos democráticos de transparência e de controle social institucionalizado, sendo “[...] imprescindível uma reforma política elaborada de forma democrática” (FONTELES; MENDES, 2014, p.81), interrompendo o autoritarismo das elites brasileiras e garantindo o desenvolvimento do processo em perspectiva democrática, não perdendo de vista os limites das políticas educacionais e do planejamento na sociedade capitalista.

3.1 O contexto social e político de implementação dos planos de educação após aprovação da Constituição Federal de 1988

As políticas voltadas para a educação no Brasil, especialmente após a promulgação da Constituição de 1988, desenvolvem-se a partir de interferências de vários atores, os quais nem sempre defendem os interesses sociais.

No processo de aprovação do primeiro Plano Nacional de Educação pós-ditadura militar, ainda se percebia no país “[...] um projeto de sociedade com traços conservadores” (AZEVEDO, 2014, p. 271). Assim, o Plano aprovado em 2001 repercutiu as tensões e as contradições daquela conjuntura, como problematiza Azevedo (2014, p. 271):

[...] privilegiou-se o atendimento dos interesses econômicos prevaletentes no espaço internacional não só em sintonia com a reorganização mundial do capitalismo, como também a partir de uma postura subordinada aos ditames advindos dessa reorganização.

O primeiro Plano Nacional, pós-Constituição de 1988, foi aprovado em meio aos conflitos entre dois projetos antagônicos: por um lado, a sociedade civil e, por outro, o governo. O resultado foi a Lei n.º 10.172/2001, que teve seu fundamento ancorado na política educacional defendida pelo Banco Mundial e pelos demais organismos internacionais (VALENTE; ROMANO, 2002).

Para Dourado (2010), a aprovação do PNE pela, Lei n.º 10.172/2001, expressou a hegemonia governamental no Congresso Nacional, transpondo a lógica das políticas governamentais que vinham sendo implementadas, “[...] cujas prioridades se constituíam, hegemonicamente, pela adoção de políticas focalizadas, com forte ênfase no ensino fundamental” (DOURADO, 2010, p. 683).

É importante enfatizar que o PNE aprovado em 2001

[...] foi secundarizado nos processos de gestão e decisão no âmbito do Executivo federal e não se corporificou em efetivos planos decenais de educação, nos âmbitos municipais e estaduais, como previsto na legislação. (DOURADO, 2010, p. 686).

As políticas educacionais desse contexto contavam com centralidade na ação governamental, sem a efetiva articulação com políticas mais abrangentes e sem a atuação da sociedade (DOURADO, 2010). Nessa via, é imprescindível destacar a importância da sociedade civil na elaboração das políticas públicas sociais, no caso daquelas voltadas para a educação – em especial, na configuração dos Planos Nacionais de Educação.

No processo de elaboração e aprovação do PNE de 2001, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), com integração de diversos setores organizados da área educacional – dentre eles, sindicatos de trabalhadores em

educação, entidades acadêmico-científicas e estudantis e movimentos populares – teve papel determinante, porque a sociedade civil se organizou para reagir às políticas neoliberais que estavam sendo absorvidas pelas políticas sociais públicas brasileiras, sob a justificativa de crise do capitalismo (BOLLMANN, 2010).

No entanto, existe na história da educação brasileira uma tradição de descontinuidade de políticas e uma carência de planejamentos com longos prazos que venham a favorecer a elaboração de políticas que tomem como referência os planos construídos coletivamente pela sociedade brasileira, o que se configuraria como políticas de Estado (DOURADO, 2010).

Nessa via, Dourado (2010), ao fazer uma avaliação do PNE de 2001, elenca que, mesmo o cenário brasileiro sendo marcado por desigualdades sociais, políticas, culturais e econômicas, a política educacional brasileira contou com alguns avanços na democratização quanto à proposição e, também, à sua efetivação, em que pese o PNE não ter sido tomado como referência para o planejamento e para a gestão da educação, revelando que esse não se constituiu como política de Estado (DOURADO, 2010).

Assim, foram incorporadas ao Plano as bases constitutivas das políticas implementadas pelo governo, no período em que ele foi aprovado:

Tal fato evidencia a falta de centralidade conferida ao PNE em relação ao projeto de governo, mas, ao mesmo tempo, revela a ação política no sentido de que a proposta de PNE encaminhada e disputada funcionasse, em nível governamental, como agente inibidor de outras concepções contrárias à reforma, em curso, que advogavam o estabelecimento de políticas de Estado. (DOURADO, 2010, p. 684).

Para tanto, as Conferências Nacionais de Educação (Coneds)¹³ que vinham sendo realizadas foram eventos importantes para a ampla discussão sobre as questões referentes à educação do país e, também, para o processo de elaboração e regulamentação do PNE. Embora o Plano não fosse tomado como referência para a implementação e a implantação de políticas, “[...] é preciso assinalar que um plano

¹³ A realização das Conferências de Educação significava a retomada da agenda de luta pela educação pública e gratuita, direito de todos os cidadãos brasileiros e dever do Estado. A primeira Conferência Nacional de Educação aconteceu em Belo Horizonte, em 1996, interferindo nos processos de elaboração e tramitação da LDB. O acontecimento da segunda Conferência, em 1997, culminou na proposta do PNE: Proposta da Sociedade Brasileira (BOLLMANN, 2010).

da magnitude do PNE deve ser assumido pelo Poder Público, especialmente pelo Congresso Nacional, como tarefa do Estado” (VALENTE; ROMANO, 2002).

O PNE aprovado em 2001 se constituiu como um documento que, se, por um lado, cumpriu o determinado na Constituição Federal de 1988, atendeu, por outro, aos interesses do governo e do capital internacional, em que pesem as cobranças e as pressões da sociedade civil para que o Plano fosse constituído de maneira democrática e, de fato, fosse implantado enquanto política de Estado.

Os principais entraves no PNE de 2001 foram os vetos acometidos pelo presidente ao Projeto de Lei que aprovou o Plano. A maioria dos vetos se referia aos recursos financeiros que deveriam ser investidos pelo poder público na educação brasileira (BOLLMANN, 2010; DOURADO, 2010). Diante disso, França (2014) ressalta que “[...] o financiamento da educação pública brasileira se situa no centro dos problemas e desafios que se apresentam no Brasil, diante da implementação de políticas neoliberais” (FRANÇA, 2014, p. 422)

Para Davies (2001), não basta resolver os problemas conjunturais, pois, na sociedade capitalista, a arena das políticas educacionais constitui campo de disputas. O autor, ao abordar elementos sobre os projetos em disputa no processo de elaboração do PNE de 2001, revela que o Plano é permeado por muitos discursos, como também pela inviabilidade, devido, principalmente, à ausência da previsão de recursos. Além disso, elenca as fragilidades como proposição de um Plano que visa a atender às necessidades da maioria da população, pois, em uma sociedade capitalista, existe correlação de forças que visam à implantação de políticas que favoreçam as classes dominantes (DAVIES, 2001).

No processo de aprovação do PNE de 2001, o Fórum Nacional da Educação Pública se configurou como importante organização da sociedade civil, com envolvimento de diversas entidades que defendiam e lutavam pela instituição dos direitos sociais, organizando-se, inclusive, nas Conferências Nacionais de Educação (BOLLMANN, 2010). No processo de discussão e aprovação do PNE de 2014, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, rede que integra várias entidades sociais em defesa da escola pública, democrática, laica e de qualidade, teve papel central, decorrente da desarticulação do Fórum Nacional (CAMPANHA, 2020a).

A regulamentação do novo Plano, aprovado em 2014 como Lei n.º 13.005, deu-se num contexto político diferente do PNE de 2001, devido à “[...] ascensão de uma coligação governista que se intitulava democrático-popular” (AZEVEDO, 2014,

p. 272). Esse novo cenário trouxe avanços no campo das políticas sociais, ainda que apresentando limites e resguardando as orientações expressas nos processos de elaboração e implantação de políticas do período político anterior. Assim, “[...] a nova coalizão estabeleceu marcos significativos para essas políticas, numa perspectiva que passou a privilegiar a inclusão e a democratização” (AZEVEDO, 2014, p. 272).

O envolvimento de diversos atores da sociedade civil é fundamental na constituição das políticas. O processo de elaboração do PNE 2014-2024 implicou em um movimento mais amplo em relação ao Plano anterior. Isso porque as Conferências que o antecederam ocorreram em todo o país, articulando as etapas municipais, intermunicipais, estaduais e nacionais coordenadas por Fóruns de educação com a participação da sociedade civil. A ampla mobilização social se fez necessária para a garantia de avanços no projeto do PNE em tramitação no Congresso Nacional, o que culminou na sua aprovação (DOURADO, 2010; AZEVEDO, 2014).

Dessa forma, o processo de construção e regulamentação do segundo Plano Nacional de Educação (2014-2024) constituiu um passo importante referente ao planejamento da política educacional do país.

Para Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016, p. 451),

O Plano Nacional de Educação (2014-2024), Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, não se constitui no primeiro documento dessa natureza em nosso país. No entanto, foi concebido sob a expectativa e o propósito de contrapor-se à lógica do plano anterior (Lei n.º 10.172/2001), contando com ampla participação social na sua formulação e se apresentando como caminho possível para a materialização de um plano de Estado direcionado, principalmente, para a melhoria da educação nacional e, desse modo, para o enfrentamento e superação das desigualdades educacionais latentes na sociedade.

Contudo, embora com a participação de vários setores, inclusive da sociedade civil, o processo de constituição do Plano Nacional de Educação, enquanto política educacional, sofreu intervenções significativas de setores que defendem o atual modelo social, visando à reprodução do capital e aos benefícios da classe dominante, os quais terminam por reduzir ou anular direitos a uma educação pública de qualidade.

Entre o limite da implementação do atual PNE está a falta de regulamentação do regime de colaboração. Para França (2014):

O regime de colaboração refere-se à forma cooperativa, colaborativa e não competitiva de gestão entre os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), visando ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional de forma geral, e na educação de forma particular (FRANÇA, 2014, p. 420).

Para a retrocitada autora, o objetivo dessa regulamentação seria enfrentar os desafios da educação em todas as etapas e as modalidades da educação nacional, em que cada ente federado disponha das suas atribuições específicas e “[...] responsabilidades e custos sejam devidamente compartilhados e pautados por uma política referenciada na unidade nacional” (FRANÇA, 2014, p. 420). Assim,

[...] sendo a educação entendida como um direito social, a proposição de políticas envolve, direta ou indiretamente, a ação da sociedade política e da sociedade civil e, em se tratando de um Estado federativo, implica, necessariamente, o envolvimento da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, como entes federados que se encarregam de tais políticas, em seus diferentes níveis e modalidades. (DOURADO, 2010, p. 689).

Ao mencionar sobre a importância da participação social no planejamento das políticas educacionais, Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016, p. 454) relatam:

O Plano Nacional de Educação foi concebido sob a perspectiva da mobilização e da participação social, envolvendo profissionais que atuam diretamente em todos os níveis, etapas e modalidades da educação, assim como os cidadãos que contribuem para sua consecução. Garantir essa premissa é fundamental para a construção de planos de Estado.

Sob tal enfoque, é imprescindível que os cidadãos de direitos compreendam o movimento e as circunstâncias que medeiam o meio social no qual estão inseridos, admitindo e assumindo um posicionamento crítico no acompanhamento e no controle pela sociedade quando da proposição das políticas – nesse caso, as políticas educacionais. “A participação da sociedade marca o controle das ações decorrentes do próprio Plano, num movimento em prol da melhoria contínua da qualidade da educação para todos” (DOURADO; GROSSI JUNIOR; FURTADO, 2016, p. 456).

Conforme orientações do Plano Nacional, o Distrito Federal, os estados e os municípios tiveram prazo de um ano definido para construir e adequar seus Planos de Educação. Esses Planos deviam tomar como base o texto instituído na lei nacional, respeitando as especificidades de cada ente federado e sob a premissa de construção coletiva da política educacional (BRASIL, 2014a).

Constam nos Planos de Educação dispositivos para a realização do monitoramento e da avaliação, a partir da instituição de fóruns e conselhos de educação, que assegurem a participação social. Valente, Costa e Santos (2016, p.41) problematizam o modelo previsto:

Esses formatos de acompanhamento devem ser ampliados para além dos Conselhos existentes; afinal, necessitam de reformulação para que se tornem menos burocráticos e permitam aos conselheiros melhor formação e informações para realizarem seu papel como representantes da sociedade civil.

Todavia, se esse meio configura envolvimento social no planejamento e na execução dos Planos Educacionais, não deve ser ele o único visualizado pela sociedade para participar e lutar pelos seus direitos à educação de qualidade. É “arriscado” demandar exclusivamente as ações que viabilizam a execução de políticas educacionais – no caso, os Planos de Educação – aos gestores públicos, atores que servem à conjuntura do Estado capitalista, “[...] em que a educação sofre interferência dessas relações sociais alienantes” (ROSSI, 2018, p. 46).

Segundo Valente, Costa e Santos (2016, p. 41), a disputa de mais Estado ou menos Estado, nas políticas educacionais, apresenta-se apenas como menos Estado financiando o público e mais Estado (União) centralizando as ações dos entes federados, situação que reafirma o controle da classe dominante e a manutenção da ordem social do sistema capitalista. De acordo com os retrocitados autores,

[...] finalizamos o século XX com inúmeras intervenções do Estado, de caráter técnico e burocrático, que desconsideraram a participação popular; embora esperançosos pela concretização dos ideários de participação, ainda sem a resposta se participar é “ser parte” ou “ter parte” nas ações, metas, diretrizes e objetivos elaborados. Nesse século XXI, presenciamos as batalhas ideológicas fervorosas entre direita e esquerda por conceitos que, na prática, ainda não conseguimos superar. (VALENTE; COSTA; SANTOS, 2016, p. 40).

Para Davies (2001), é fundamental que a população exerça um efetivo controle social sobre os processos de regulamentação e, principalmente, sobre a implementação das políticas públicas. Para o referido autor, “[...] de nada adianta criar mecanismos legais, se a população não exerce um controle direto sobre o Poder Estatal, que está longe de ser público” (DAVIES, 2001, p. 35).

No contexto de elaboração e aprovação dos Planos educacionais, existe uma relação de disputas, que envolve a relação entre o papel do Estado e o da sociedade, os quais estão correlacionados com o projeto de sociedade idealizado. Isto é, por um lado, há um campo que se situa na perspectiva do neoliberalismo, projetando as políticas educacionais no sentido de minimizar a atuação do estado; por outro lado, na perspectiva da defesa dos direitos sociais, cobra-se a responsabilidade estatal sob a óptica da garantia deles.

Para Davies (2001), tanto as políticas pensadas pelo Estado, marcadamente neoliberais, quanto as projetadas na concepção de defesa dos direitos sociais possuem fragilidades. Para esse autor, há a necessidade de enfrentamento dos “[...] condicionantes estruturais da ação estatal”, para que as propostas defendidas no âmbito da sociedade civil sejam implementadas (DAVIES, 2001, p. 39).

Nessa via, ressalta-se que a sociedade civil desempenha um papel indispensável nos processos de elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas. Embora a sociedade brasileira se constitua em classes, em que há o favorecimento para uma classe em relação às outras, o país também se caracteriza como democrático, no qual os direitos sociais, como a educação, são constitucionalmente assegurados, sendo eles um dever do Estado para com todos os cidadãos brasileiros, mas que não serão alcançados sem a sistemática luta social.

3.2 Os planos educacionais e a educação infantil

No final do século XX, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a educação para crianças pequenas foi legitimada como direito, sendo o Estado o responsável pela sua efetivação. Desse modo, após a Carta Magna, foram regulamentados outros dispositivos legais e documentais no sentido de reafirmar o direito das crianças de zero a cinco anos de idade, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), as

Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2009), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (2007), bem como os Planos Nacionais de Educação (2001, 2014).

O PNE de 2001, aprovado pela Lei n.º 10.172, do citado ano, determinou como um dos objetivos e das metas para a Educação Infantil:

Ampliar a oferta 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. (BRASIL, 2001).

O texto da lei reitera a educação infantil como direito, entre o total de 25 objetivos e metas para essa etapa da Educação Básica, reconhecendo as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil como marco legal fundamental, na construção de currículos que norteiam a educação para as crianças de zero a seis anos. Além disso, elenca, em suas diretrizes, que, “[...] no horizonte dos dez anos deste Plano Nacional de Educação, a demanda de educação infantil poderá ser atendida com qualidade”, atendendo todas as crianças, cuja família queira ter seus filhos frequentando uma instituição educacional (BRASIL, 2001).

Porém, em relação à implementação das metas e dos objetivos do Plano aprovado em 2001, evidenciaram-se problemas que podem ser classificados como externos e internos ao PNE, não só para a etapa da Educação Infantil, mas para a educação como um todo. A desconsideração do PNE na implementação das políticas de governo, a falta de articulação do PNE tanto com as políticas setoriais quanto com os planos estaduais e municipais de educação e a ausência de mecanismos de acompanhamento e avaliação do Plano são algumas das questões consideradas externas ao Plano (VIEIRA, 2010).

Para a referenciada autora, alguns problemas internos do Plano de 2001 dificultaram sua implementação:

[...] a ausência de indicadores relativos às metas, para concretizar a possibilidade de acompanhamento e avaliação do desenvolvimento do PNE; a retirada dos mecanismos concretos de financiamento das metas, expressos no próprio Plano (vetos); a focalização no ensino fundamental; a pulverização de metas levando à fragmentação e dispersão das ações. (VIEIRA, 2010, p. 817).

Ainda segundo Vieira (2010), há uma enorme complexidade na organização da oferta de Educação Infantil no país, se considerados os “[...] diferentes arranjos nas políticas municipais que se distanciam ou se aproximam do marco legal, e as disparidades e desigualdades que permanecem” (VIEIRA, 2010, p. 821).

As análises de Campos, Esposito e Gimenes (2014) apontam para a necessidade da indicação de fatores específicos no levantamento dos dados educacionais de cada contexto, com a finalidade de identificar as desigualdades de acesso à educação infantil que se apresentam entre os entes federados. Para essas autoras:

É provável que fatores demográficos, históricos, sociais, econômicos e políticos se combinem de formas diversas em cada caso, requerendo estratégias próprias na direção de mais igualdade no acesso à educação. (CAMPOS; EXPOSITO; GIMENES, 2014, p. 346).

Destarte, o Plano seguinte, aprovado no ano de 2014, constituiu-se em debates entre diversos interesses e atores sociais, a partir da realização de conferências nos âmbitos municipal, estadual e nacional, “[...] cuja incidência visava impactar o processo de construção do Plano” (DOURADO; GROSSI JÚNIOR; FURTADO, 2016, p. 451). Dessa forma, a ampla discussão articulada nas Conferências de Educação deu origem ao documento-referência da Conferência Nacional de Educação (Conae) em 2010, no sentido de constituir a base para as diretrizes do novo Plano Nacional. Os debates entre os diversos atores sociais para a aprovação do PNE subsequente culminaram na aprovação da Lei n.º 13.005/2014, que:

Traz o debate político e social pelo eixo de sistema nacional de educação, assegurando a articulação entre os entes federados e os setores da sociedade civil, cujos eixos temáticos têm como perspectivas: democratização, universalização, qualidade, inclusão, igualdade, diversidade e valorização dos profissionais da educação, constituindo-se como um marco histórico para a educação brasileira na contemporaneidade. (FRANÇA, 2014, p. 418).

Nesse contexto, referente à educação infantil, “[...] esse processo de construção de consensos e de convergências de mobilização da sociedade é bem mais recente” (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014, p. 330). Todavia, após a

promulgação da Constituição Federal de 1988 e, principalmente, após aprovação da LDB, em 1996, o campo da educação infantil consolidou diversos progressos, legitimados em diversos documentos oficiais. Diante disso, o estabelecimento da Meta 1 e das suas 17 estratégias voltadas para a Educação Infantil no PNE de 2014 “[...] é bastante significativo e aponta para uma fase que poderíamos chamar de maioria da educação da criança pequena no Brasil” (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014, p. 330), mesmo que a meta, que foi estabelecida para a expansão de vagas em creches, tenha permanecido com percentual igual ao instituído no plano anterior (50%), aprovado em 2001.

A Meta 1 do PNE (2014-2024) apresenta como objetivo o atendimento às crianças de zero a cinco anos de idade na educação infantil. Para essa população, a Meta se subdivide em função da faixa etária e da demanda. Na primeira parte, estipula a universalização do atendimento à pré-escola, para crianças de quatro e cinco anos de idade até 2016. E, na outra parte, determina a garantia do atendimento em creches, de, no mínimo, 50% das crianças de zero a três anos de idade, até o final da vigência do PNE (BRASIL, 2015).

Assim como o texto de outras metas, o texto da Meta para a educação infantil do PNE imprimiu os conceitos de Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e Custo Aluno Qualidade (CAQ), para a construção de padrões mínimos de qualidade para a educação pública brasileira. A definição de padrões de qualidade da educação consta na Constituição Federal. Assim, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em articulação com pesquisadores, criou esses conceitos, considerando vários insumos que são essenciais para que a educação seja de qualidade.

Azevedo (2014) enfatiza a importância da implementação do PNE, apresentando avanços, como o determinado na Meta 20 do Plano referente ao percentual de 10% do Produto Interno Bruto (PIB), até o final do decênio. Contudo, é inegável que a prerrogativa que legitima a possibilidade de que os recursos sejam direcionados, com as parcerias entre o setor público e as instituições do setor privado, representou significativo retrocesso no texto aprovado no PNE (AZEVEDO, 2014).

Assim, os direitos das crianças à educação infantil são driblados pelo Estado com os convênios efetuados pelo poder público com a esfera privada, nos quais são estabelecidas várias formas de parcerias, principalmente no atendimento às creches, em que

[...] são estabelecidos contratos de gestão, por meio dos quais o poder público é responsável pela construção do equipamento e por um repasse mensal per capita sendo a administração do equipamento e do pessoal contratado responsabilidade da entidade. (SILVA; ALVARENGA, 2017, p. 23).

Desse modo, “[...] é necessário reafirmar a educação infantil como direito e sua oferta com qualidade como um dever do Estado” (SILVA; ALVARENGA, 2017, p. 24), pois, embora as matrículas em instituições públicas de educação infantil tenham aumentado, a modalidade de convênios com a esfera privada tem crescido, principalmente no atendimento à faixa etária de zero a três anos. Nesse contexto, “[...] precisamos ficar atentos a essa tendência de atendimento por meio de parcerias diversas porque esta é, em quase 100% dos casos, a forma mais barata, logo, é também a mais precária” (SILVA; ALVARENGA, 2017, p. 24), o que representa retrocesso e retomada às políticas emergenciais e com baixa qualidade, como as implantadas, no Brasil, nas décadas de 1970 e 1980, conforme assevera Rosemberg (2003).

Em relação à universalização do atendimento à pré-escola, existe uma preocupação de que essa educação seja, de fato, universal, alcançando crianças dos meios populares das cidades e do campo, incluindo as indígenas e as quilombolas (VIEIRA, 2010). Contudo,

[...] a obrigatoriedade escolar estendida à pré-escola deve significar, mais que uma imposição às famílias, um meio de propiciar a universalização que oportunize experiências enriquecedoras e emancipadoras no percurso escolar de todas as crianças pequenas brasileiras. (VIEIRA, 2010, p. 821).

Dito isso, a questão-problema é entender como as políticas públicas para a educação infantil pautam a sua efetivação e não, propriamente, a obrigatoriedade da pré-escola (SILVA; ALVARENGA, 2017). Pois, desde seu nascimento, o direito das crianças está expresso na Constituição, devendo ser garantidos pelo Estado. Monção (2021) afirma que, apesar de haver avanços no campo jurídico das políticas de educação infantil, a efetivação destas nas instituições escolares mantém significativa distância das diretrizes legais. Para a referida autora,

[...] a expansão da oferta de educação infantil, associada a parâmetros de qualidade para a estrutura e o funcionamento das

instituições, a formação adequada dos profissionais da área de Educação Infantil e o compartilhamento da educação e cuidado da criança entre o poder público e famílias colocam-se como os grandes desafios para os próximos anos, ratificando a necessidade de fortalecer os movimentos sociais em defesa dos direitos constitucionais das crianças pequenas. (MONÇÃO, 2021, p. 55).

No processo de implementação do Plano para a educação brasileira, aprovado no ano de 2014, Dourado (2010) enfatiza que é crucial a garantia de condições objetivas para que a obrigatoriedade da educação a partir dos quatro anos não signifique a escolarização da etapa da educação infantil e, também, para que os entes federados, principalmente os municípios, desobriguem-se com a expansão e a melhoria da oferta da educação para as crianças de zero a três anos (DOURADO, 2010).

Outra tensão em relação à garantia do direito às crianças e às fragilidades das políticas de educação infantil, apresentada por Silva e Alvarenga (2017), é que, com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, o acirramento da cisão da creche e da pré-escola tem se aprofundado nos municípios, pois há mais recursos para a pré-escola por ser etapa obrigatória (SILVA; ALVARENGA, 2017), “[...] embora os recursos não têm sido suficientes para garantir o acesso de todas as crianças à educação infantil, menos ainda para oferecer uma educação com padrões mínimos de qualidade a todas elas” (SILVA; ALVARENGA, 2017, p. 14), pois, sem recursos adequados, “[...] a melhor das normas pode se tornar inócua” (SILVA; ALVARENGA, 2017, p. 14), sendo o financiamento fator imprescindível para a materialização dos direitos inscritos em lei.

As contrariedades na garantia da oferta à educação infantil de qualidade ainda são imensas. O alcance da Meta 1 do Plano está em risco, inclusive para o atendimento à pré-escola, que deveria ter sido universalizada em 2016, devido principalmente “[...] às enormes desigualdades que persistem no Brasil”, em que há o “[...] desafio ainda presente de garantir o mínimo, ou seja, uma vaga” (SILVA; ALVARENGA, 2017, p.16). A respeito da creche, o percentual de atendimento previsto para o final do decênio (2024), igual ao definido para o ano de 2011, ainda está longe do seu alcance (SILVA; ALVARENGA, 2017).

Além da aprovação da EC nº 95, o não cumprimento das metas do PNE, no campo da efetivação das políticas educacionais, em vários aspectos, faz parte do “desmonte” do estado brasileiro ocorrido a partir do ano de 2016. Por consequência,

o cumprimento dos planos estaduais e municipais está também ameaçado, pois são várias medidas que têm fragilizado o andamento das políticas públicas educacionais, a citar: “[...] a destituição do Conselho Nacional de Educação, o esvaziamento do Fórum Nacional de Educação, a aprovação do Projeto Criança Feliz, [...], ferindo assim o direito à educação da nossa população” (SILVA; ALVARENGA, 2017, p. 22).

Desse modo, os fatores que têm influenciado no avanço da oferta da educação infantil, na faixa etária para atendimento na pré-escola e, principalmente, referente à creche, estão relacionados à mudança no perfil etário da população. Em tal contexto, a diminuição da população em idade para atendimento em creches e pré-escolas brasileiras pode impactar, favoravelmente, a cobertura da Educação Infantil (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014) e na melhoria da qualidade da oferta.

Para Campos, Esposito e Gimenes (2014), o fato de a Constituição considerar o atendimento em creche como direito significa, para o Estado, obrigação, diferente daquela aplicada à escolaridade obrigatória. No caso do atendimento em creches para as crianças de zero a três anos, não existe a obrigatoriedade para a família de assegurar a frequência das crianças em creche. Por isso, “[...] seria mais um motivo a exigir algum diagnóstico que estimasse a demanda potencial e manifesta nas diferentes regiões que justificasse a meta de atender a 50% da população de 0 a 3 anos” (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014, p. 333).

O PNE 2014-2024 apresenta avanços em relação ao processo de monitoramento e avaliação, na medida em que demarca um conjunto de objetivos e prazos, oferecendo pontos de referências para os estudos de avaliação acerca de sua execução (BRASIL, 2015).

Embora haja a tendência de queda da população da faixa etária correspondente à educação infantil, conforme problematizam Campos; Esposito e Gimenes (2014), se comparados os objetivos consolidados para a Meta e a evolução do acesso para essa etapa educacional, ainda existem desafios enormes para o alcance dos percentuais estipulados no PNE para a fase da educação infantil em diferentes unidades da federação, como no estado do Piauí, assunto do próximo capítulo.

4 A EDUCAÇÃO INFANTIL NO ESTADO DO PIAUÍ

Neste capítulo, será apresentado um breve histórico sobre o Estado do Piauí, com discussões acerca do Plano Estadual de Educação, com a análise da Meta 1 e de suas estratégias nos planos dos municípios piauienses, como também serão analisados os dados de matrículas e instituições de educação infantil como indicadores da referida Meta.

Para expressar como a política para a educação infantil se configura nos documentos legais do Estado, bem como apresentar as análises sobre o atendimento à educação infantil piauiense, faz-se necessário retratar, ainda que brevemente, a realidade do Piauí a partir de indicadores socioeconômicos e educacionais.

O Piauí é um estado situado no Nordeste brasileiro, que, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), possui área total de 251.756,515 km², população estimada para o ano de 2020 de 3.281.480 pessoas, com densidade demográfica de 12,40 hab/km². O Estado tem como capital a cidade de Teresina, sendo composto por 224 municípios e, de acordo com o censo de 2010, maior parte da população reside na zona urbana, ultrapassando o número de dois milhões de habitantes (BRASIL, 2020b).

A condição sócio econômica da população piauiense pode ser analisada pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que considera indicadores como educação, saúde e renda domiciliar, sendo importante para avaliação das condições de vida da população. O Piauí encontra-se entre os estados de menor índice (0,646), evidenciando que apresenta problemas de ordem social e econômica. A renda mensal per capita da população é de 827 reais, e a renda domiciliar mensal, está na 24^o colocação entre os estados brasileiros (BRASIL, 2020b).

O Piauí tem 224 municípios, cujo agrupamento por porte populacional, considerando a estimativa para 2019, apresenta-se a seguir.

Tabela 1 – Porte populacional dos municípios do Piauí em 2019 segundo o IBGE

Classif.	Porte do município (hab.)	Número	%
1	Até 5.000	77	34,38
2	5.001 até 10.000	83	37,05
3	10.001 até 20.000	37	16,52

4	20.001 até 50.000	22	9,82
5	50.001 até 100.000	3	1,34
6	100.001 até 500.000	1	0,45
7	Maior que 500.000	1	0,45
Total		224	100%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados fornecidos pelo Laboratório de Colaboração Estatística/UFPI – dados do IBGE (BRASIL, 2020c; BRASIL, 2020d).

A classificação por porte possibilitou constatar que a maioria dos municípios do Piauí são municípios pequenos quanto à dimensão populacional, pois 71,5% têm até 10 mil habitantes. Os dois maiores municípios são Parnaíba (100 mil a 500 mil habitantes) e Teresina, capital do Estado, com mais de 500.000 habitantes.

Dessa maneira, neste trabalho, serão analisados os dados de 222, dos 224 municípios piauienses que estão agrupados, tendo como referência o porte populacional.

No Piauí, dos 224 municípios, 117 são autônomos com sistemas de educação próprio (PIAUI, 2021). E com base no Laboratório de Dados Educacionais, da Universidade Federal do Paraná (UFPR), o Estado apresentou uma diminuição no total de matrículas de 2015 a 2019, conforme demonstrado na Tabela a seguir:

Tabela 2 – Número de matrículas do Piauí por etapas da educação básica (creche, pré-escola, anos iniciais e finais do ensino fundamental, ensino médio), de 2015 a 2019

Etapas de ensino	2015	2016	2017	2018	2019
Creche	32.274	34.879	40.257	43.922	46.258
Pré-escola	76.887	77.063	76.514	75.790	77.153
Ensino Fundamental – anos iniciais	247.932	241.873	238.283	231.080	223.444
Ensino Fundamental – anos finais	192.401	187.758	183.710	180.871	177.549
Ensino Médio	107.722	107.431	105.902	99.572	92.582
Total	657.216	649.004	644.666	631.235	616.986

Fonte: Laboratório de Dados Educacionais/UFPR (2020).

Consoante a Tabela 2, as matrículas para creche apresentaram constante crescimento no período de 2015 a 2019 (43,32%). No que se refere à pré-escola, há diminuição no volume de crianças matriculadas entre 2017 e 2018 (0,94%), voltando a crescer no ano de 2019, resultando no crescimento de 0,34% de 2015 a 2019. De acordo com os dados apresentados na tabela, para as etapas do ensino fundamental (anos iniciais e finais) e do ensino médio, houve decréscimo de matrículas entre os anos de 2015 a 2019, de 9,87%, 7,71% e 14,05% respectivamente. A diminuição deu-se de forma mais acentuada para os anos iniciais do ensino fundamental (9,87%) e também para o ensino médio (14,05%). Portanto, o volume total de matrículas no Piauí sofreu uma variação decrescente de 40.230 matrículas, se comparados os anos de 2015 e 2019, representando 6,12%. Esse decréscimo, segundo Davies e Alcântara (2020) e Cruz e Sonobe (2020), justifica-se pela tendência ao envelhecimento da população, pela queda na taxa de natalidade e pelos processos de correção da distorção série-idade. Os autores explicam que a política de fundos, instituída a partir da Emenda Constitucional n.º 14/1996 e depois ampliada pela Emenda Constitucional n.º 53/2006, não universalizou o ensino fundamental, nem as demais etapas da educação obrigatória, o que significa dizer que o direito à educação ainda está sendo negado no Brasil (DAVIES; ALCÂNTARA, 2020; CRUZ; SONOBE, 2020).

A situação do direito à educação infantil passa a ser tratada a partir da análise da legislação que ampara a oferta dessa etapa da educação básica.

4.1 Marcos legais para a educação infantil no Brasil e no Estado do Piauí

A constituição da educação infantil, como direito das crianças e das famílias, e dever do Estado é resultado de um longo processo de debates e de lutas de vários setores da sociedade civil (KRAMER, 2011).

No Brasil, a educação infantil como preocupação estatal possui seu marco nos anos de 1970, mas foi apenas a partir da promulgação da Constituição Federal (CF) dos anos de 1998 que essa etapa de ensino foi reconhecida legalmente como um direito a ser garantido, passando, assim, a ser pensada no âmbito das políticas educacionais (BRASIL, 1988).

Outrossim, nos anos de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) reafirmou a obrigatoriedade estatal com a garantia de tal direito, em seu Artigo 4º, ao descrever os direitos universais da infância. No texto, o Estatuto menciona ser

[...] dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1990).

Nessa jornada de garantias e efetivação dos direitos infantis, estados e municípios possuem papel fundamental, pois são entes federados que fazem parte do processo de criação e de gestão das políticas no país. Para tanto, tendo em vista estabelecer uma unidade normativa, bem como direcionar o funcionamento dos mecanismos de administração das políticas, os retrocitados entes federados, de forma hierárquica, organizam o seu conjunto de leis sem perder de vista as normas estabelecidas no âmbito da esfera federal do país. Em síntese, foi nesses moldes que o Estado do Piauí, ente federado abordado neste trabalho, elaborou a sua Constituição estadual.

Promulgada em 5 de outubro do ano de 1989 e revisada em 10 de setembro de 2013, a Constituição estadual do Piauí, alinhada com a CF de 1988, estabelece, em seu Art. 228A, § 1º, que os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Nesse mesmo artigo, mensura a seguridade do ensino obrigatório elencando, no § 6º, que o estado e os municípios, na organização de seus sistemas de ensino, definirão formas de colaboração, assegurando a universalização do ensino obrigatório.

No que diz respeito à educação infantil, assim como descrito na Constituição Federal de 1988, a Constituição estadual do Piauí destaca, em seu Art. 22, alínea VI, que compete aos municípios manter essa etapa de ensino, entretanto com a cooperação técnica e financeira da União e do estado.

Outrossim, ao referir-se sobre o atendimento do ensino obrigatório, o texto constitucional de 1989, no Art. 228A, § 7º, reitera que a educação do estado vai assegurar, com primazia, o atendimento das necessidades do ensino obrigatório, referente à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do Plano Nacional de Educação (PIAUÍ, 1989).

Sumariamente, o marco legal que permitiu a inserção da educação infantil no âmbito das políticas educativas foi a Constituição Federal de 1988. No entanto, a partir dela, vários outros aparatos legais que regulamentam a organização política, didática e pedagógica, o financiamento, bem como as metas e estratégias para a melhoria da oferta e qualidade, foram se constituindo tanto na esfera federal quanto nas esferas estadual e municipal, a saber: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, os Planos Nacionais de Educação, entre outros.

A LDB, Lei n.º 9.394/1996, insere a educação infantil na educação básica. O referido documento, pontualmente, trata dessa etapa nos seus artigos 29 ao 31, nos quais define a educação infantil, as nomenclaturas dos estabelecimentos de oferta, com suas respectivas faixas etárias de atendimento, e as regras de funcionamento, como a carga horária diária, o controle de frequência e a avaliação.

Conforme o texto legal, a educação infantil é assim definida:

[...] primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013). (BRASIL, 1996).

O amparo das crianças de zero a cinco anos dar-se-á em creches (ou entidades afins) e pré-escolas, as quais, respectivamente, atenderão crianças de zero a três anos e de quatro a cinco anos de idade em, no mínimo, quatro horas diárias para o turno parcial e de sete horas diárias para o turno integral. Destarte, nesta oferta, os estabelecimentos deverão cumprir uma carga horária anual mínima de 800 horas aulas distribuídas em, no mínimo, 200 dias letivos.

Nesse processo, é importante mencionar que, para acompanhamento da oferta e qualidade da educação infantil, nos termos da lei, estabeleceu-se a avaliação como estratégia de registro e acompanhamento do desenvolvimento infantil, sem objetivo de promoção para o ensino fundamental, bem como o controle da frequência das crianças que é de, no mínimo, 60% do total de horas para a pré-escola, está estabelecida em 800 horas anuais (BRASIL, 1996).

Pontualmente, no contexto do Estado do Piauí, o direito à educação infantil está expresso, na Lei nº 5.101, de 23 de novembro de 1999, que dispõe sobre o sistema de ensino do Estado, nos termos da Lei nº 9.394/1996, a qual estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Em seu Art. 3º, inciso IV, declara que é

dever do estado, na educação escolar pública, o atendimento gratuito em creche e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade (PIAUÍ, 1999).

Sobre a organização e o funcionamento da educação infantil no Sistema de Ensino do Estado do Piauí, é importante destacar a Resolução n.º 015/2008, do Conselho Estadual do Piauí, a qual enuncia o já disposto na Constituição Federal de 1988, em seu Art. 1º, de que a educação infantil, primeira etapa da educação básica, constitui direito da criança de zero a cinco anos, cabendo ao Estado e à família o dever de atendê-lo (PIAUÍ, 2008). A concepção de educação infantil se apresenta nesse documento, em seu Art. 5º, como uma etapa educacional que

[...] deve proporcionar condições adequadas para promover o bem-estar da criança, seu desenvolvimento físico, motor, emocional, intelectual, moral, e social, a ampliação de suas experiências e estimular o interesse da criança pelo processo do conhecimento do ser humano, da natureza e da sociedade. (PIAUÍ, 2008, p. 1).

Para a garantia desse direito, é necessário que os entes federados, em conjunto, preocupem-se com o planejamento e organização de políticas adequadas por meio do estabelecimento de metas e estratégias. Nesse sentido, é interessante destacar que, assim como descrito na CF 1988 e na CE do Piauí, o Sistema Nacional de Educação é mencionado como um recurso necessário para se manter a unidade entre os entes federados, no que diz respeito à elaboração e à gestão das políticas educacionais, inclusive para a educação infantil.

Nessa perspectiva, como descrito na Constituição Federal de 1988, especificamente em seu Art. 226, bem como na Constituição Estadual do Piauí, em seu Art. 226, parágrafo 3º, respectivamente, os Planos Nacional e Estadual, além de serem o eixo articulador do citado regime de colaboração entre os entes federados, definem diretrizes, metas e estratégias, tendo em vista a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas entre os poderes públicos do estado e dos municípios (BRASIL, 1988; PIAUÍ, 1989).

O Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014, Lei nº 13.005, com vigência de 2014 a 2024, é um documento que estabelece metas e estratégias para todas as etapas e modalidades da educação, as quais visam a efetivação da

qualidade da oferta educacional brasileira. Nesse patamar, para a educação infantil, foi criada a Meta 1, que objetiva:

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. (BRASIL, 2014a).

Assim, para viabilizar essa meta, foram definidas 17 estratégias, as quais estão dispostas no Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 – Estratégias da Meta 1 do PNE

Palavra-chave	Estratégia
Expansão	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;
Combate à desigualdade	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;
Demanda	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;
Consulta pública da demanda	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;
Rede física	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;
Avaliação	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;
Oferta de atendimento em creches por dependência administrativa	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;
Formação de professores	1.8) promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com

	formação superior;
Pesquisa	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;
Atendimento em comunidades indígenas quilombolas e do campo	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;
Atendimento educacional especializado	1.11) priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos(as) 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;
Apoio às famílias	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;
Padrões de qualidade	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;
Monitoramento do acesso e da permanência	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;
Busca ativa	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;
Levantamento da demanda	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;
Atendimento em tempo integral	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.

Fonte: Elaborado pela autora a partir do PNE (BRASIL, 2014a).

Sumariamente, o processo de efetivação das metas e estratégias definidas pelo PNE depende da articulação e do alinhamento entre os entes federados por meio de um Sistema Nacional de Educação (SNE), o qual é considerado um esforço necessário para estimular o firmamento de acordos nacionais que diminuam o hiato da articulação federativa no campo da política pública educacional brasileira (BRASIL, 2014b).

Nesse sentido, o Plano Nacional de Educação é

[...] considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. Portanto, o PNE deve ser a base para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, que, ao serem aprovados em lei, devem prever recursos orçamentários para a sua execução. (BRASIL, 2014b, p. 4).

Nesse diapasão, o MEC exerce o papel de coordenação federativa, ou seja, é o eixo responsável por incentivar esse alinhamento, assim, é desafiado a “[...] estimular que as formas de colaboração entre os sistemas de ensino sejam cada vez mais orgânicas, mesmo sem que as normas de cooperação ainda estejam regulamentadas” (BRASIL, 2014b, p. 8).

Dito isso, é importante mencionar que todos os estados e municípios brasileiros passaram a organizar-se, legalmente, na perspectiva de atender às demandas locais, nos termos da Lei Magna nacional. No Artigo 211 da Constituição Federal de 1988, estão definidas as competências dos entes federados nacionais em relação à oferta da educação, a saber:

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996). (BRASIL, 1988).

Assim, apesar dessa divisão, todos os entes federados, como se pode ver no decorrer desse tópico, no que tange à normatização, possuem documentos em comum na perspectiva de alinhar políticas que garantam, por exemplo, uma educação infantil de qualidade, dentre os quais se pode citar a Constituição, LDB e Plano de Educação.

De maneira geral, sobre a educação infantil, identifica-se, no campo das normativas, um alinhamento entre o Estado do Piauí e o disposto nacionalmente. No tópico a diante, será realizada uma análise para identificar, no Plano Estadual de Educação, aspectos que se equiparam ou não ao atual Plano Nacional de Educação.

4.2 A educação infantil no Plano Estadual de Educação do Piauí

O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005/2014, estabelece que o Distrito Federal, estados e municípios devem elaborar seus planos de educação ou adequar os planos já aprovados em lei, no prazo de um ano, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE (BRASIL, 2014).

O PEE do Piauí foi construído em um processo que envolveu a participação de vários setores sociais, mediante a realização de plenárias e conferências livres, intermunicipais e estadual de educação de 2014 a 2015. A realização das duas conferências nacionais de educação foi importante para a organização das conferências no Piauí. O Fórum Estadual de Educação do Piauí (FEE/PI) assumiu a articulação e coordenação do processo de discussão e elaboração participativa do Plano, “[...] vivência determinante para a incidência da sociedade civil no processo de elaboração do PEE” (SALES; CRUZ, 2017, p. 1). Contudo, na III Conferência Estadual de Educação, ocorrida em junho de 2015, foram consolidadas as propostas que se concretizaram no documento final (PIAUI, 2015b).

O Estado do Piauí, conforme a previsão legal, aprovou pela Lei nº 6.733, de 17 de dezembro de 2015, o Plano Estadual de Educação (PEE), composto por 14 artigos e com 20 metas seguidas de estratégias, com vigência de 10 anos. O Art. 5º define as instâncias de monitoramento contínuo e avaliações periódicas das metas e estratégias do plano estadual, sendo:

- I- Secretaria Estadual de Educação;
- II- Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí;
- III- Conselho Estadual de Educação (CEE);
- IV - Fórum Estadual de Educação. (PIAUI, 2015a).

Pelo Art. 5º da referida lei, as instâncias supracitadas são responsáveis pela:

- I- divulgação dos resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet, bem como elaboração de estratégias de utilização de resultados;
- II- análise e proposição de políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;
- III- análise e proposição da revisão do percentual de investimento público em educação. (PIAUÍ, 2015a).

A regulamentação legal dessa normativa é fundamental para a garantia de que o monitoramento e a avaliação do Plano de Educação se efetivem, para que a sociedade civil faça cobranças aos gestores públicos e, também, aos órgãos competentes quanto ao cumprimento do PEE.

A Lei nº 6.733/2015 também define: a realização de, pelo menos, duas Conferências Estaduais de Educação no período de vigência do PEE; a atuação, em regime de colaboração entre União, estados e municípios, visando o alcance das metas e a implementação das estratégias contidas no plano; a elaboração, por parte dos municípios, dos seus planos de educação, em consonância com o PEE; a incorporação das metas e estratégias do PEE, com prioridade, nos Planos Plurianuais, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, nas Leis do Orçamento Anual, como forma de viabilizar a execução do Plano; encaminhamento, por parte do Poder Executivo, até o final do primeiro semestre do (9º) nono ano de vigência do PEE, do Projeto de Lei referente ao Plano de Educação a vigorar no período subsequente (PIAUÍ, 2015a).

Para a meta estabelecida para a etapa educação infantil, o PNE estabelece a universalização da pré-escola para crianças de quatro e cinco anos de idade, até o ano de 2016 e, para creche, a ampliação da oferta, de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de zero a três anos, até o final do decênio. Para esta etapa, que abrange creche e pré-escola, o Plano Estadual de Educação (PEE) equipara-se ao Plano Nacional, havendo modificações somente quanto à definição das estratégias, conforme demonstra o Quadro 2.

Quadro 2 – Meta para a educação infantil do PEE em relação ao PNE

Nº de Estratégias – Meta 1		% de aumento
PNE	PEE	52,9%
17	26	

Fonte: Elaborado pela autora a partir da análise do PEE (PIAUÍ, 2015a) e PNE (BRASIL, 2014a).

O PNE apresenta 17 estratégias para o alcance da meta determinada para a educação infantil. O Plano Estadual, em relação ao Nacional, aumenta em 52,9% a quantidade de estratégias da meta para a educação infantil, conforme apresentado no quadro. Desse modo, o PEE aponta avanços quando define novas estratégias, ao tempo em que amplia seu conteúdo.

As estratégias foram classificadas a partir de palavras-chave contidas em seus textos. Para as 17 estratégias estabelecidas no Plano Nacional, foram utilizadas as palavras-chave definidas no *site* do Observatório do PNE (OPNE, 2019). Elas estão assim definidas: 1) Metas de expansão; 2) Combate à desigualdade; 3) Demanda; 4) Consulta pública da demanda; 5) Rede física; 6) Avaliação; 7) Oferta de atendimento em creche por dependência administrativa; 8) Formação de professores; 9) Pesquisa; 10) Atendimento em comunidade indígenas, quilombolas e do campo; 11) Atendimento educacional especializado; 12) Apoio às famílias; 13) Padrões de qualidade; 14) Monitoramento do acesso e da permanência; 15) Busca ativa; 16) Levantamento de demanda; e 17) Tempo integral. Para novas estratégias apresentadas no PEE, além destas que integram o PNE, foram definidas palavras-chave inspiradas no texto das estratégias, conforme expresso na Tabela 3.

Os dados da Tabela 3 demonstram quais as estratégias do PEE, que variam em relação às apresentadas no PNE. As estratégias retratadas pertencem ao grupo das que foram classificadas a partir de palavras-chave contidas nos seus textos.

Tabela 3 – Estratégias da Meta para a Educação infantil do PEE em relação ao PNE

Estratégias	Qtd. de estratégias	%
Estratégias contidas no PNE	17	65,3
Infraestrutura/ padrão de qualidade	6	23,0
Elaboração de diretrizes/documentos	1	3,8
Atendimento/atendimento de demanda	1	3,8
Alimentação	1	3,8
Total	26	100,0

Fonte: Elaborado pela autora a partir da análise do PEE (PIAUI, 2015a) e PNE (BRASIL, 2014a).

As estratégias inseridas trazem aspectos importantes em seus textos, os quais representam insumos fundamentais para a oferta de educação de qualidade. Sumariamente, a Tabela 3, revela avanço do PEE em relação ao PNE, não somente quanto ao aumento do número de estratégias, mas também em relação à diversificação de seu conteúdo. As novas estratégias dizem respeito à infraestrutura/padrão de qualidade (23%), elaboração de diretrizes/documentos (3,8%), atendimento/atendimento de demanda (3,8%) e alimentação (3,8%).

A seguir, o Quadro 3 detalha as estratégias da Meta 1 que foram incluídas no PEE, além das 17 idênticas às do PNE.

Quadro 3 – Novas Estratégias dispostas apenas no PEE-PI

Palavra-chave	Estratégia
Atendimento/ atendimento de demanda	1.2) Estimular políticas para que os municípios possam atender 25% da demanda manifesta por creche, no prazo de 05 (cinco) anos e 50% até o final de vigência do PEE, seguindo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais dos municípios;
Infraestrutura/ padrão de qualidade	1.3) Articular, junto à União, a liberação de recursos para os municípios equiparem os centros de educação infantil com mobiliário, materiais pedagógicos e equipamentos suficientes e adequados para essa faixa etária;
	1.5) Definir o padrão inicial de infraestrutura com qualidade para o funcionamento das escolas das redes pública e privada de acordo com o CAQi e, posteriormente, o CAQ, para atender à demanda de educação infantil (creches e pré-escolas), de acordo com as especificidades das escolas do campo e da cidade;
	1.6) Os municípios, com a colaboração da União, deverão adequar os prédios de educação infantil existentes na cidade e no campo de modo que todos estejam conforme os padrões de infraestrutura estabelecidos;
	1.7) Autorizar a construção e funcionamento de instituições de educação infantil, públicas ou privadas, somente a partir da comprovação dos padrões mínimos de infraestrutura, para que, após a avaliação e aprovação, atendam aos dos requisitos definidos anteriormente pelo Sistema Estadual ou Municipal de educação;
	1.25) Assegurar o cumprimento da resolução do Conselho Estadual de Educação que orienta a relação professor-aluno no que se refere à quantidade de crianças em salas de aula da educação infantil, junto aos municípios que ainda não instituíram os seus sistemas de ensino;
	1.26) Elaborar e implantar, em regime de colaboração entre

	União, estados e municípios, o Programa de Desenvolvimento da Primeira Infância ¹⁴ , integrando ações intersetoriais de atenção às crianças de zero a seis anos.
Elaboração de documentos/ diretrizes	1.14) Formular ou reformular, no prazo de cinco anos, em regime de colaboração com o estado, os projetos políticos pedagógicos de todas as instituições de educação infantil, com a participação dos profissionais de educação nela inseridos, observando os fundamentos e princípios éticos, políticos e estéticos, de modo a promover a autonomia, a responsabilidade, a solidariedade, o respeito ao bem comum, os direitos e deveres, o respeito à ordem democrática, a sensibilidade, a criatividade, a ludicidade e as manifestações artísticas e culturais das populações da cidade, do campo, indígena e comunidades quilombolas e povos itinerantes;
Alimentação	1.18) Garantir a alimentação escolar adequada para as crianças da educação infantil nos estabelecimentos públicos, com cardápio que respeite às diversidades locais e culturais;

Fonte: Elaborado pela autora a partir do PEE (PIAUÍ, 2015a).

Para tanto, a maioria das estratégias adicionadas, em relação ao PNE, dizem respeito à infraestrutura/padrão de qualidade. Um fator importante na disposição dessas estratégias é tomar como referência os indicadores de padrão de qualidade para a educação infantil expressos no Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e o Custo Aluno Qualidade (CAQ). O CAQi e o CAQ foram desenvolvidos pela rede da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e são mecanismos que traduzem em valores o quanto precisa ser investido na educação brasileira para que esta seja, efetivamente, de qualidade. O CAQi refere-se ao quanto deve ser investido por aluno ao ano, em cada etapa e modalidade da educação básica, para garantia de um padrão mínimo de qualidade. O CAQ representa o esforço que o Brasil precisa empregar para se aproximar, em termos educacionais, dos países mais desenvolvidos do mundo (CAMPANHA, 2020b).

A estratégia apresentada para atendimento/atendimento de demanda, também merece destaque, pois expressa apoio aos municípios, uma vez que a etapa educação infantil é incumbência desses, em regime de colaboração, conforme dispõe a Constituição Federal de 1988, no Art. 211, §2º. O sistema federativo brasileiro prevê a cooperação entre os entes federados na garantia dos direitos sociais, como é o caso da educação. Para tanto, é importante o disposto nas

¹⁴ Programa promovido pelo Ministério do Desenvolvimento Social, cujo objetivo é promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando a família e o contexto de vida. O Programa propõe a intersectorialidade, na qual sugere fortalecimento das redes de proteção e cuidados (Assistência Social, Saúde, Educação, Cultura, Direitos Humanos, etc.) e conjuga esforços entre os entes federados (BRASIL, 2020f).

estratégias da Meta 1 do Plano Estadual de Educação, pois evidencia comprometimento por parte do estado, também, com a educação infantil.

Em relação à estratégia sobre a elaboração de diretrizes/documentos, pode-se apreender que o plano enfatiza a relevância de que as instituições educacionais construam, coletivamente, seus documentos, e que regulamentem os aspectos didáticos e pedagógicos, de forma democrática. A disposição dessa estratégia no PEE, é bastante significativa por prescrever normatizações sobre como devem ser elaborados os Projetos Político Pedagógicos das instituições educacionais do estado.

Sobre a estratégia inserida, referente à alimentação, o PEE destaca a garantia da alimentação para as crianças da educação infantil pública. Uma prescrição importante no PEE, pois subsidia ações dos gestores públicos quanto à garantia da permanência das crianças na instituição escolar. Estas ações são primordiais, principalmente para crianças pertencentes às famílias da classe trabalhadora.

Compreendidas a Meta 1 e as estratégias para a educação infantil do PEE, relacionadas ao disposto no PNE, parte-se para a análise da meta e estratégias estabelecidas nos planos de educação dos municípios piauienses, tendo como referência o PNE.

4.3 Os Planos Municipais de Educação e a educação infantil

Os municípios, conforme estabelecimento da Lei nº 13.005/2014, que aprovou o PNE, estavam obrigados a reelaborar ou formular seus planos de educação em conformidade com as diretrizes, metas e estratégias previstas no plano nacional. Para tanto, para analisar o atendimento à educação infantil no Estado do Piauí, dimensionando o alcance da Meta estabelecida no PNE, fez-se necessário investigar a disposição da Meta para a educação infantil no plano estadual e, também, nos planos de educação dos municípios piauienses.

Dessa maneira, foi preciso fazer o levantamento dos planos de educação dos 224 municípios. Ao realizar a análise, observou-se que todos os municípios piauienses instituíram seus Planos de Educação após a publicação do PNE, em junho de 2014. Isso posto, constatou-se que os municípios do Estado do Piauí se

orientaram pelo PNE para a elaboração de seus planos educacionais, portanto consoante à normativa nacional.

Foram analisadas as metas para a educação infantil dos Planos Municipais de Educação de 222 municípios, conforme exposto anteriormente, excetuando os planos dos municípios de Palmeira do Piauí e de Pavussu, porque os mesmos não foram disponibilizados.

A etapa da educação infantil foi expressa na Meta 1 quando da aprovação do PNE (2014-2024), designando percentuais a serem alcançados para o atendimento às crianças de zero a três anos (creche) e de quatro e cinco anos (pré-escola) e, também, estipulando prazos para a cobertura do atendimento.

As metas dos planos municipais foram analisadas buscando fazer comparação com o definido nos planos estadual e nacional, na pretensão de observar os percentuais de atendimento estabelecidos para creche e para pré-escola, bem como os prazos para o alcance da meta. Dessa maneira, examinou-se os planos dos municípios na perspectiva de averiguar se foram definidos os mesmos percentuais e prazos de atendimento para a Meta 1, conforme PNE. A primeira parte da meta é concernente ao atendimento da pré-escola, crianças com faixa etária de quatro e cinco anos de idade e a segunda parte é relativa ao atendimento de creche, para crianças de zero aos três anos de idade.

Buscou-se analisar os aspectos nos quais os planos municipais se equipararam ao plano nacional, revelando se a meta para a educação infantil está igual, parcialmente igual ou totalmente diferente da meta do Plano Nacional. Apurou-se que a maioria dos municípios piauienses (total equivalente a 75,8%) definiram a meta igual ao Plano Nacional de Educação, considerando o percentual definido para creche e pré-escola, conforme mostra a Tabela 4:

Tabela 4 – Aspectos da Meta 1 – educação infantil nos PMEs piauienses em relação ao PNE

Situação	Qtd de municípios	%
A meta igual	170	75,8
Parte da meta diferente	41	18,3
Meta totalmente diferente	11	4,9
Sem informação	02	0,8
Total	224	100,0

Fonte: Elaborado pela autora a partir da análise dos PMEs piauienses (2015) e PNE (BRASIL, 2014a).

Ausentes informações dos municípios de Pavussu e Palmeira do Piauí.

Constatou-se que, do universo de municípios que, de alguma forma, modificaram a meta em relação ao definido no PNE, o equivalente a 18,3% alteraram parte da meta e 4,9% dos municípios modificaram totalmente. Fica evidente que a quantidade de municípios que fizeram alteração da meta é bem inferior ao número de municípios que seguiu às determinações contidas no PNE (75,8%).

Para a pré-escola, o PNE propôs a universalização, até o ano de 2016, prazo que a maioria dos municípios piauienses imprimiram em seus planos, equivalente ao percentual de 84,3% do total. O detalhamento apresenta-se a seguir.

Tabela 5 – Pré-escola – Mudanças da Meta 1 do PNE para a educação infantil nos PMEs piauienses referente à universalização

Modificações	Qtd	%
Planos Municipais com redação idêntica ao PNE	189	84,3
Planos Municipais que expressam que a pré-escola já está universalizada	6	2,6
Planos que ampliam o prazo de universalização	24	10,7
Planos Municipais que propõem universalização sem prazo	2	0,8
Planos que não citam universalização	1	0,4
Sem informação	2	0,8
Total	224	100,0

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos PMEs piauienses (2015). Sobre a ampliação do prazo de universalização, 7 planos ampliaram para 2017, 10 para 2018, 1 para 2019, 1 para 2023 e 5 planos ampliaram para 2025.

Ausentes informações dos municípios de Pavussu e Palmeira.

A Tabela informa que 2,6% dos planos municipais expressaram que a pré-escola já está universalizada (Belém do Piauí, Coivaras, Francisco Macedo,

Luzilândia, Piracuruca e Porto). No entanto, alguns planos ampliaram o prazo de universalização (10,7%), alguns não definiram prazo para universalizar (0,8%) e outros não citaram universalização da pré-escola no texto da meta (0,4%).

Em relação à etapa creche, quando comparados ao PNE, os planos municipais apresentam modificações no percentual e no prazo de atendimento. O plano nacional expressou, em sua Meta 1, o percentual de atendimento de, no mínimo 50% das crianças de zero a três anos até 2024, prazo que encerra a vigência do plano. Concernente ao prazo, 86,1% dos planos municipais permaneceram com prazo igual ao definido no PNE, os demais fizeram modificações conforme o detalhamento a seguir.

Tabela 6 – Creche – Mudanças da Meta 1 do PNE para a educação infantil nos PMEs piauienses referente ao atendimento

Modificações	Qtd.	%
Municípios que mantêm prazo igual ao PNE	193	86,1
Municípios que anteciparam prazo	3	1,3
Municípios que ampliaram o percentual de atendimento	14	6,2
Municípios que reduziram o percentual de atendimento	7	3,1
Municípios com dados imprecisos sobre atendimento para creche	4	1,7
Municípios que não citaram creche	1	0,4
Sem informação	2	0,8
Total	224	100

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos PMEs piauienses (2015). Ausentes informações dos municípios de Pavussu e Palmeira. Dados sobre as mudanças dos percentuais de atendimento: Sobre a antecipação de prazo, 1 plano antecipou para 2019 e 2 planos para 2020. Do total de planos que ampliaram o percentual, 1 plano ampliou para 55%; 7 para 60%; 2 para 75%; 3 para 80% e 1 plano aumentou o percentual para 90%. Dos PMEs que reduziram o percentual de atendimento, 1 plano reduziu para 40%; 1 para 35%; 4 para 30% e 1 plano diminuiu o percentual para 25%.

Consoante a Tabela 6, 1,3% dos planos anteciparam o prazo de atendimento. Em relação ao percentual de atendimento para creche, 6,2% dos municípios ampliaram seus percentuais e 3,1% diminuiram. Também, existem planos que possuem dados imprecisos (1,7%) ou mesmo não citaram atendimento (0,4%) à creche no texto da meta.

Depois da examinada a meta para a educação infantil nos planos municipais e, ponderadas as alterações, foram observadas as estratégias. Fez-se a comparação das estratégias definidas na Meta 1 dos planos municipais com as estratégias estipuladas no PNE, buscando identificar se as estratégias para a meta estabelecidas pelos municípios são as mesmas encontradas no PNE.

No que diz respeito às estratégias estabelecidas para a meta, dentre os documentos analisados, percebeu-se que apenas 14,7% dos planos de educação dos municípios definiram a mesma quantidade de estratégias que o plano nacional. Sendo que 38,3% dos municípios reduziram a quantidade de estratégias e 45,9% expressaram uma quantidade maior de estratégias, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 7 – Estratégias da meta para educação infantil nos PMEs piauienses relacionadas às do PNE

Qtd. de estratégias dos PMEs	Qtd	%
PMEs com o nº de estratégias igual ao PNE (17)	33	14,7
PMEs com o nº de estratégias inferior ao PNE	86	38,3
PMEs com o nº de estratégias superior ao PNE	103	45,9
Sem informação	2	0,89

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos PMEs piauienses (2015) e PNE (BRASIL, 2014a).

O fato de uma quantidade considerável de municípios terem aumentado o número de estratégias evidencia empenho destes em elaborar planos ajustados às suas necessidades, às suas reais condições, demonstrando o reconhecimento de que a realidade educacional precisa da implantação de políticas que elevem quantitativa e qualitativamente a oferta da educação. Assim, é importante enfatizar que o processo de elaboração dos planos de educação exige uma ampliação das discussões no âmbito dos municípios, com a pretensão de compreender o contexto educacional, em suas particularidades e necessidades locais.

A Tabela 8 apresenta a frequência na qual se expressaram as estratégias que foram ampliadas nos planos municipais em relação às estratégias estabelecidas para meta no plano nacional.

Tabela 8 – Estratégias da meta para educação infantil nos PMEs piauienses ampliadas em relação ao PNE

Novas estratégias	Qtd. de vezes expressa nos PMEs	Frequência %
Infraestrutura/ Padrões de qualidade	399	37,2
Elaboração de diretrizes/documentos	209	19,4
Formação continuada para equipe	80	7,4
Contratação de profissionais formados	74	6,9
Alimentação escolar	72	6,7
Atendimento/atendimento de demanda	70	6,5
Outros	62	5,7
Profissionais especializados na equipe das escolas	44	4,1
Compra de material didático	26	2,4
Gestão democrática/participação da comunidade	23	2,1
Transporte escolar	13	1,2
Total	1.072	100

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos PMEs piauienses (2015). Foram excluídos dessa análise os Planos dos municípios de Pavussu e Palmeira (PMEs sem informação).

A partir dos dados apresentados na tabela, é possível apreender que as estratégias que foram ampliadas nos planos podem representar maior esforço dos gestores públicos em traçar mecanismos para garantia do direito à educação.

A nova estratégia que apareceu com maior frequência (399 vezes), representando 37,2%, sobre infraestrutura/padrões de qualidade, revelou a importância dada pelos PMEs à infraestrutura adequada para ofertar educação de qualidade, demonstrando o reconhecimento da relevância em se ofertar melhores condições de atendimento às crianças pequenas.

A elaboração de documentos/diretrizes, expressa 209 vezes, explicitou a importância da regulamentação das ações para educação infantil nos sistemas educacionais, compreendendo a necessidade da organização ou da regulamentação das políticas a serem implantadas.

Brasil	18	127	36.990	26.086	19	137	42.061	29.186
Nordeste	3	42	16.661	6.558	4	50	19.438	7.682
Piauí	0	0	1.781	213	0	0	1.827	262

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Inep (BRASIL, 2020e).

O primeiro dado a ser apontado na Tabela 9 é que a esfera municipal foi a que teve maior participação no número de estabelecimentos de creches no país, no Nordeste e no Piauí, nos anos de 2015 e 2019, representando, em média, 59%, 72% e 88%, respectivamente. O maior percentual no Piauí revela a importância da rede municipal para assegurar o acesso às crianças de zero a três anos de idade nesses estabelecimentos.

Na esfera municipal, o crescimento do número de creches para o Brasil e para o Nordeste, de 2015 a 2019, foi de 14% e 17%, respectivamente. No entanto, no Piauí, nesse mesmo intervalo de tempo, o número de estabelecimentos municipais cresceu apenas 3%, diferentemente da rede privada. Neste setor, de 2015 a 2019, o número de creches aumentou no Brasil (12%) e no Nordeste (17%), mas no Piauí alcançou o maior percentual (23%), dando indicativos da insuficiência de oferta municipal, que tem o espaço ocupado pelas creches privadas.

A Tabela 9 ainda demonstra a existência de estabelecimentos de creches federais e estaduais no Brasil e no Nordeste, ainda que em pequeno número, situação inexistente no Piauí, que está mais coerente com o dispositivo constitucional que atribui à esfera municipal a responsabilidade pela educação infantil.

O número de estabelecimentos de creches nos municípios piauienses, agrupados por porte populacional, nos anos de 2015 e 2019, por dependência administrativa municipal e privada, é apresentado na tabela a seguir.

Tabela 10 – Número de estabelecimentos – creches – dependência administrativa municipal e privada, por porte populacional, no Piauí – 2015 e 2019

Porte Populacional	2015			2019		
	Municipal	Privada	% Municipal	Municipal	Privada	% Municipal
Até 5.000	274	9	97%	270	10	96%
5.001 até 10.000	492	23	96%	478	32	94%
10.001 até 20.000	318	26	92%	348	32	92%

20.001 até 50.000	406	51	89%	425	59	88%
50.001 até 100.000	99	17	85%	105	23	82%
100.001 até 500.000	41	11	79%	41	17	71%
Maior que 500.000	151	76	67%	160	89	64%
TOTAL	1.781	213	89%	1.827	262	87%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados tratados pelo LCE/UFPI (BRASIL, 2020e).

A primeira questão a ser destacada é que, embora no Piauí 87% dos estabelecimentos de creches sejam da rede municipal, há diferenças significativas conforme o porte populacional, visto que quanto menor o município, mais importante é a oferta municipal, alcançando 96% nas menores cidades, em 2019. Nas maiores, existe a presença significativa de estabelecimentos do setor privado na oferta de creches, principalmente em Teresina (36%) e Parnaíba (29%), cidades das últimas faixas populacionais, considerando o mesmo ano. Desse modo, os municípios de maiores portes populacionais são os que apresentam os menores percentuais de estabelecimentos públicos. Esses, por terem maior arrecadação de impostos em relação aos pequenos municípios, poderiam investir na ampliação dos estabelecimentos de creches, visando à garantia do direito à educação das crianças de zero a três anos.

Isso é imprescindível para que as políticas de educação infantil sejam, de fato, materializadas como políticas de Estado, pois no contexto atual prevalece a instauração de parcerias do setor público com a esfera privada na expansão de vagas para a educação infantil, principalmente no âmbito da creche, o que coloca em risco a efetivação de uma educação infantil pública de qualidade¹⁵ (ROSEMBERG, 2003; AZEVEDO, 2014; FLORES; PERONI, 2018; MONÇÃO, 2021).

A Tabela 10 explicita que, de 2015 a 2019, ocorreu aumento no número de creches privadas em todos os portes populacionais. Na maioria, houve, também, o aumento nos estabelecimentos municipais, sendo a queda observada nos dois primeiros grupos de portes populacionais. Importante ponderar a gravidade dessa situação para a garantia do direito à educação das crianças de zero a três anos de

¹⁵ Embora esta pesquisa não analise os aspectos que remetem à qualidade da educação infantil, examinar o atendimento como direito ao acesso à educação infantil nas suas duas etapas, remete-nos a aludir que a oferta seja de uma educação infantil pública de qualidade, concepção esta que tomamos como referência na construção deste trabalho.

idade e, também, para o alcance da Meta 1 do PNE, que almeja o percentual de atendimento de 50% das crianças na faixa etária correspondente à creche até o final do decênio (2024). Para esse alcance, é necessário que as políticas públicas de educação infantil sejam fortalecidas, com esforço conjunto dos entes federados para que os municípios consigam reduzir a carência de vagas em creches e universalizar a pré-escola. A União deve exercer seu papel de articular as políticas educacionais, subsidiando os municípios na etapa da educação infantil, “[...] para a organização da demanda, expansão das vagas e a melhoria da qualidade de atendimento” (FERNANDES, 2017, p. 200).

A União possui programas voltados para a assistência financeira na melhoria da infraestrutura física de creches e escolas da educação infantil, a exemplo do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância)¹⁶, mas tal ação ainda não alcançou todos os municípios. Pacífico, Freitas e Matos (2017), ao realizarem estudo sobre a implementação do Programa no estado de Rondônia, identificaram a pouca incidência deste nos municípios do Estado. Além do mais, indicaram a necessidade de outras pesquisas, *in loco*, para verificar se a aquisição, melhoramento e construção de novos estabelecimentos de educação infantil, como propõe o Proinfância, realmente impactaram na ampliação do atendimento com qualidade nessa etapa de educação. A partir dos dados documentais pesquisados, os autores informaram que “[...] deparou-se com a quase ausência de espaços educacionais e de crianças matriculadas em turmas de creche” (PACÍFICO; FREITAS; MATOS, 2017, p. 240). A pesquisa de Silva e Nascimento (2021), realizada em um município do estado do Maranhão, sugere a importância do suporte de infraestrutura, conforme proposta do Proinfância, mas reconhece que este, por si só, não é suficiente para a garantia de uma educação de qualidade.

Por isso, os municípios piauienses precisam empenhar mais esforços no sentido de propor políticas públicas para ampliar os estabelecimentos em creches para as crianças de zero a três anos, buscando apoio junto ao estado e à União para cumprirem a meta para a educação infantil, assegurando os direitos das crianças

¹⁶ O Programa Proinfância é destinado aos municípios e ao Distrito Federal, atuando sobre dois eixos principais: construção de creches e pré-escolas, por meio da assistência técnica e financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da educação infantil. O município interessado em ser atendido pelo Proinfância deve elaborar o Plano de Ações Articuladas (PAR) a partir do diagnóstico da sua situação educacional (BRASIL, 2021a, 2021b).

pequenas e garantindo que a educação seja ofertada em estabelecimentos públicos de qualidade. Deve-se atentar para o modelo de parcerias entre a esfera pública e privada, que foi adaptado por alguns municípios brasileiros, cuja construção de creches e pré-escolas deu-se pelo Programa Proinfância (SILVA; ALVARENGA, 2017), o que parece afastar a política daquilo que defendem os movimentos em defesa do direito à educação infantil.

A Tabela 11 demonstra o número de matrículas em creches no Brasil, no Nordeste e no Piauí, nos anos de 2015 e 2019, nas dependências administrativas federal, estadual municipal e privada.

Tabela 11 – Número de matrículas em creches no Brasil, no Nordeste e no Piauí, nas dependências federal, estadual, municipal e privada – 2015 e 2019

	2015				2019			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	1.213	4.244	1.931.755	1.111.860	1.178	3.701	2.451.704	1.298.509
Nordeste	233	702	469.380	199.123	179	1.026	649.885	225.180
Piauí	0	0	32.274	6.697	0	0	46.258	7.758

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Inep (BRASIL, 2020e).

Inicialmente, é importante ressaltar que a esfera municipal teve maior participação na oferta de matrículas no Brasil, no Nordeste e no Piauí, nos anos retratados, em média 64%, 72% e 84%, respectivamente. Somente no Brasil e no Nordeste ainda existem matrículas nas redes federal e estadual, as quais decresceram nos anos analisados, de 2015 para 2019, com exceção da rede estadual do Nordeste, que cresceu 46%.

A Tabela 11 explicita que o percentual de matrículas na rede municipal, tanto para o Brasil, como para o Nordeste e para o Piauí, avançou mais que o percentual de matrículas no setor privado. De 2015 para 2019, o Brasil aumentou 27% de suas matrículas em creches, enquanto o Nordeste avançou em 38% e o Piauí em 43%, em que pese ter crescido apenas 3% o número de estabelecimentos. Nesse caso, evidencia-se a falta de empenho dos gestores públicos em ofertar a educação infantil em estabelecimentos públicos, visto que a opção é, muitas vezes, o custeio de vagas por meio de parcerias com instituições da esfera privada, pois as ações voltadas para o atendimento à educação infantil permanecem sob influências neoliberais (ROSEMBERG, 2003).

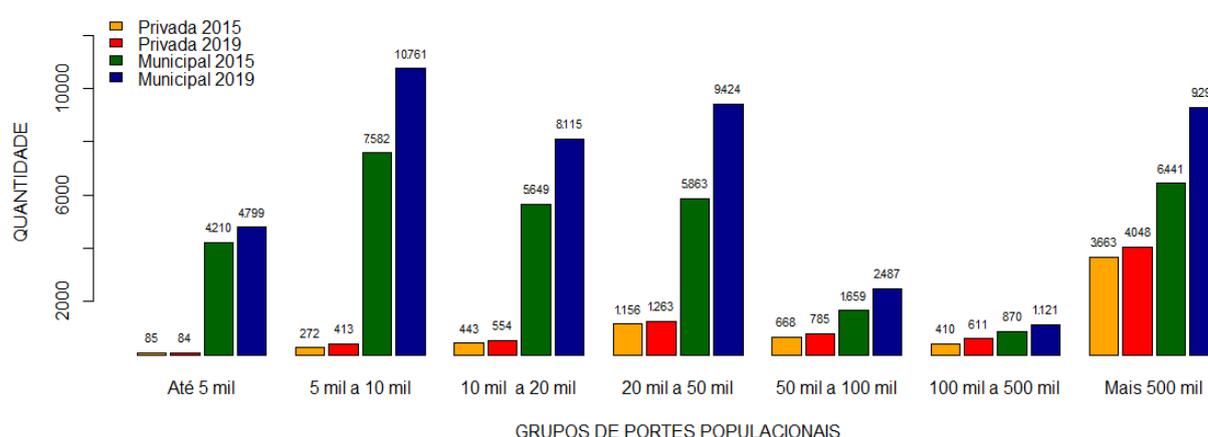
As matrículas em creches privadas tiveram aumento proporcional ao número de estabelecimentos nesse setor no Brasil (17%), no Nordeste (13%) e no Piauí (16%).

É fundamental enfatizar que, no geral, embora os percentuais de matrículas em creche tenham avançado, essa evolução ainda não é suficiente para o alcance da Meta 1 do PNE, a qual determina o percentual de atendimento de, no mínimo, 50% das crianças de zero a três anos em creches.

O relatório do terceiro ciclo de monitoramento do PNE realizado pelo Inep informa que o Brasil apresenta progressos em relação à cobertura da educação infantil. No entanto, ainda é necessária a inclusão de 1,5 milhões de crianças de zero a três anos em creches para que a Meta 1 seja alcançada, exigindo a implementação de políticas que estimulem os municípios a atenderem, prioritariamente, as crianças da faixa etária equivalente à creche (BRASIL, 2020a).

Referente aos dados dos municípios do Piauí, o gráfico a seguir demonstra a quantidade de matrículas em creches, agrupadas por porte populacional, nas dependências administrativas municipal e privada, para os anos de 2015 e 2019.

Gráfico 1 – Número de matrículas em creches, por dependência administrativa municipal e privada, por porte populacional no Piauí – 2015 e 2019



Fonte: Elaborado pelo LCE, com base nos dados do Inep (BRASIL, 2020e).

Diferentemente do observado no número de estabelecimentos, os municípios piauienses, entre os anos de 2015 e 2019, avançaram no número de matrículas em creches, principalmente na rede municipal. O menor percentual de crescimento foi nos municípios de até 5.000 habitantes (20%) e o maior nos de 20 a 50 mil (61%),

de 2015 a 2019. Em relação aos pequenos municípios, é preocupante ter o menor percentual de crescimento, isso porque o menor porte populacional é o que contém a maior quantidade de municípios no Estado (34% do total). Em relação à oferta privada, para os municípios desse porte, houve uma queda de 1%, sendo a única faixa que apresentou evolução negativa.

Para os municípios de 5.000 a 10.000 habitantes, a oferta de matrículas municipais em creches aumentou em 42%, de 2015 a 2019. No entanto, foi nessa faixa populacional que as matrículas privadas mais cresceram (52%), superando o percentual de crescimento da rede pública.

Também é importante enfatizar que para o porte de 100.000 a 500.000, que corresponde ao município de Parnaíba, as matrículas da rede municipal cresceram em 29%, enquanto a oferta privada avançou em 49%. Nos demais portes, o aumento percentual no número de matrículas na esfera municipal superou o setor privado.

No geral, de 2015 a 2019, embora com avanço na quantidade de matrículas para crianças de zero a três anos, o crescimento está aquém das demandas, evidenciando a falta de empenho dos gestores públicos com o alcance da Meta 1 do PNE na etapa creche. Como consta no Relatório do Terceiro Ciclo do PNE (BRASIL, 2020a), em 2018, o Estado do Piauí possuía mais de 120 mil crianças, na faixa etária de creche, que não frequentavam nenhuma unidade educacional. Isso é expressão da negação do direito à educação. Vieira (2010) expressa a complexidade da oferta de educação infantil no Brasil, ao serem considerados os diferentes arranjos nas políticas dos municípios, que ora se distanciam, ora se aproximam do marco legal, permanecendo as disparidades e desigualdades.

O detalhamento das matrículas em creches, por porte populacional, pode ser melhor observado na Tabela 12, que apresenta a participação percentual da oferta municipal, a qual é significativamente maior que a privada.

Tabela 12 – Número de matrículas – creches – por dependência administrativa municipal e privada e por porte populacional – 2015 e 2019

Porte Populacional	2015			2019		
	Municipal	Privada	% Municipal	Municipal	Privada	% Municipal
Até 5.000	4.210	85	98%	5.060	84	98%

5.001 até 10.000	7.582	272	97%	10.761	413	96%
10.001 até 20.000	5.649	443	93%	8.115	554	94%
20.001 até 50.000	5.863	1.156	84%	9.424	1.263	88%
50.001 até 100.000	1.659	668	71%	2.487	785	76%
100.001 até 500.000	870	410	68%	1.121	611	65%
Maior que 500.000	6.441	3.663	64%	9.290	4.048	70%
TOTAL	32.274	6.697	83%	46.258	7.758	86%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Inep tratados pelo LCE/UFPI (BRASIL, 2020e).

Embora o grupo de municípios do porte de 5.001 a 10.000 habitantes tenha aumentado a oferta no setor privado em mais de 50%, o atendimento na rede municipal, em 2019, foi de 97%, percentual superado apenas pelos municípios de até 5.000 habitantes (98%). Com isso, fica evidente que os percentuais de atendimento público municipal são maiores nos municípios de menor porte populacional, ultrapassando 90% de atendimento naqueles de até 20.000 habitantes. No entanto, quanto maior o município, maior a presença privada na oferta.

É imprescindível frisar as desigualdades de acesso à creche entre os municípios, mesmo entre aqueles do mesmo porte populacional, porque isso revela os desafios que enfrentam para garantir o direito à educação infantil.

Nesse sentido, foi possível identificar nove municípios que não ofertaram, em 2019, nenhuma matrícula para crianças de zero a três anos, sendo sete do porte de até 5.000 habitantes e dois de 5.001 a 10.000 habitantes.¹⁷ Isso, além de ferir o direito à educação infantil, revela a falta de responsabilidade dos gestores municipais com o direito das crianças e das famílias e com o cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação que prevê, para 2024, o atendimento de 50% das crianças de zero a três anos. Falta o mínimo na garantia do direito à educação infantil, que é o acesso.

Ao examinar o texto da Meta, referente à creche, dos PMEs dos municípios mencionados acima, constatou-se que seis deles mantiveram texto igual ao PNE.

¹⁷ Municípios de até 5.000 habitantes sem estabelecimentos e matrículas em creches no ano de 2019: Barreiras do Piauí, Curralinhos, Lagoa do Piauí, Pavussu, Porto Alegre do Piauí, São Miguel da Baixa Grande, Várzea Branca. Municípios de 5.001 a 10.000 habitantes sem estabelecimentos e matrículas em creches no ano de 2019: Geminiano, Nazaré do Piauí.

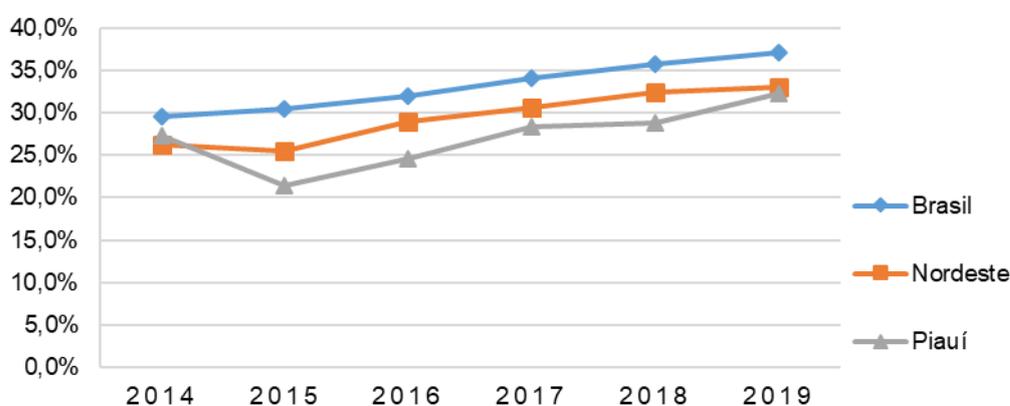
Com exceção de Pavussu, que não disponibilizou seu plano, o município de Barreiras do Piauí aumentou o percentual de atendimento das crianças de zero a três anos para 55% até final do decênio, enquanto o município de Várzea Branca antecipou o prazo de atendimento dos 50% desta faixa etária para o ano de 2020. Desse modo, contraditório ao disposto no dispositivo legal – o plano de educação –, os dados evidenciam a negação do direito das crianças à creche.

Em que pese o grave problema destacado, houve avanço no número de matrículas e estabelecimentos para crianças de zero a três anos no Piauí, mas aquém das necessidades, visto que mais de 120.000 crianças de zero a três anos no Estado do Piauí estão excluídas do acesso educacional (BRASIL, 2020a).

No Gráfico 2, a seguir, visualiza-se a taxa de atendimento das crianças de zero a três anos, de 2014 a 2019, no Brasil, no Nordeste e no Piauí, conforme Relatório do Inep. Destaca-se que 2019 é o dado mais recente publicado pelo Inep.

Nos dados produzidos pelo Relatório do terceiro ciclo de monitoramento, a Diretoria de Estudos Educacionais (Dired) do Inep tomou como base os dados do Programa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), de 2013 a 2015, e do Programa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-c), de 2016 a 2018, ambos os programas são realizados pelo IBGE.

Gráfico 2 – Percentual de pessoas de zero a três anos que frequentavam a escola ou creche no Brasil, no Nordeste e no Piauí – 2014 a 2019



Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório do terceiro ciclo de monitoramento do PNE/Inep e do Painel de Indicadores do PNE/Inep (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2021e).

É possível observar que, no Estado do Piauí, aconteceu um decréscimo na taxa de atendimento entre os anos de 2014 e 2015, seguido de crescimento, de

2015 a 2017, e posterior estabilização, situação diferente do Brasil e do Nordeste que têm, em geral, situação de progressiva ascensão na taxa de frequência, como exposto na Tabela a seguir.

Tabela 13 – Percentual de pessoas de zero a três anos que frequentavam a escola ou creche no Brasil, no Nordeste e no Piauí – 2014 a 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Brasil	29,6%	30,4%	31,9%	34,1%	35,7%	37,0%
Nordeste	26,3%	25,4%	28,9%	30,6%	32,4%	33,0%
Piauí	27,3%	21,4%	24,5%	28,4%	28,8%	32,4%

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório do terceiro ciclo de monitoramento do PNE/Inep e do Painel de Indicadores do PNE/Inep (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2021e).

A Tabela 13 demonstra que a taxa de frequência em creche no Estado do Piauí (32,4%), em 2019, estava abaixo da região Nordeste e do Brasil, indicando que precisa realizar maiores esforços para implantação de políticas que favoreçam o atendimento às crianças de zero a três anos, tendo como meta alcançar 50% em 2024. Flores e Peroni (2018) alertam para o fato de que a universalização da pré-escola na determinação da Meta 1 do PNE e a obrigatoriedade de matrícula da faixa etária de 4 e 5 anos, em um contexto de recursos financeiros insuficientes, pode comprometer a garantia do direito das crianças de zero a três anos ao atendimento educacional público de qualidade (FLORES; PERONI, 2018; FERNANDES, 2017).

O relatório do terceiro ciclo informa que, no ano de 2018, o número de pessoas de zero a três anos que não frequentavam escola ou creche no Piauí era de 124.755 crianças, as quais estavam excluídas do seu direito à educação. Além do mais, o relatório aponta para a necessidade de políticas que estimulem os municípios a atenderem, prioritariamente, em creches, as crianças do grupo de renda mais baixa, o qual compõe a maior parte da demanda. Há evidências de regressão das políticas públicas para a educação infantil pela inconstância na proposição de programas, geralmente devido à inviabilidade de que esses programas sejam de qualidade e ofertados a todas as crianças, havendo, portanto, a implementação de políticas de forma desigual, em que as de menor qualidade são para os pobres e, frequentemente, promovidas por meio de programas de baixo custo, reguladas, geralmente a partir de parcerias entre o setor público e privado (ROSEMBERG, 2003; SILVA; ALVARENGA, 2017).

O Observatório da Criança e do Adolescente, administrado pela Fundação Abrinq¹⁸, também vem se debruçando sobre o monitoramento do atendimento à educação infantil. Os dados da Tabela 14 dizem respeito à proporção de crianças entre zero e três anos de idade, matriculadas em creches, correspondendo à taxa líquida de matrículas do Brasil, do Nordeste e do Piauí. A diferença da Tabela 13 é que aquela considera a matrícula, independentemente da etapa.

Segundo as informações da Nota Técnica apresentada pelo Observatório, a taxa líquida de cobertura em creches é calculada pela razão entre o número de matrículas de crianças entre zero e três anos de idade em creche e a população correspondente à faixa etária de mesma idade (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2021a).

Na Nota Técnica, o Observatório da Criança e do Adolescente informa que, para os cálculos da taxa líquida de matrículas, dos anos de 2011 a 2019, tanto na etapa creche (crianças de zero a três anos), quanto na pré-escola (crianças de 4 e 5 anos), utilizando as estimativas populacionais produzidas pelo IBGE e enviadas ao Tribunal de Contas da União (TCU), estratificadas por idade pela própria Fundação Abrinq (2021a).

Devido ao uso diferenciado de indicadores e da metodologia adotada, os dados do Observatório apresentam-se inferiores aos apresentados no Relatório de Monitoramento do Terceiro Ciclo, elaborado pelo Inep, expostos na Tabela 13. Embora o Relatório apresente os dados referentes a número e percentual de crianças que frequentavam escola ou creche, agregados de várias formas, não apresenta taxas líquidas de matrículas como desenvolvidas pelo Observatório administrado pela Fundação Abrinq, motivo pelo qual se recorreu, também, a essa fonte de dados.

¹⁸ Como parte das ações estratégicas da Fundação Abrinq, o Observatório da Criança e do Adolescente é um espaço virtual para a consulta de indicadores sociais relacionados direta e indiretamente à infância e à adolescência no Brasil. A Fundação descreve como objetivo a organização de informações e acesso a dados de diversas fontes públicas e privadas sobre população, qualidade de vida e bem-estar de crianças e adolescentes com idades entre zero e 18 anos, permitindo uma análise da evolução das principais políticas, dos desafios e das desigualdades regionais. O Observatório, segundo a Fundação, constitui um importante instrumento de estímulo e de pressão para implementação de políticas públicas e ações que possam responder aos desafios ainda existentes para consolidação dos direitos assegurados às nossas crianças e adolescentes (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2021b).

Tabela 14 – Taxa líquida de matrículas, no Brasil, no Nordeste e no Piauí, de crianças entre zero e três anos de idade - 2015 a 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Brasil	24,1%	25,2%	26,5%	27,8%	28,6%
Nordeste	16,8%	17,7%	19,4%	21,1%	21,7%
Piauí	16,2%	17,8%	19,9%	21,7%	22,7%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Observatório da Criança e do adolescente (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2021a).

Conforme dados do Observatório, no Brasil, a taxa líquida de matrículas em 2019, foi de 28,6%, sendo inferior aos 35,7% indicados pelo Inep como taxa de escolarização. Para o Piauí e para o Nordeste, as taxas se apresentam ainda menores, 22,7% e 21,7%, respectivamente, também abaixo do apurado pelo Inep. O Observatório, na Nota Técnica, declara que as taxas líquidas calculadas, tanto para creche quanto para pré-escola, incluem matrículas em turmas regulares, atendimento complementar e Atendimento Educacional Especializado (AEE). Também pondera a possibilidade de existirem crianças de municípios vizinhos que não possuem vagas suficientes para o atendimento da própria demanda por vagas em creches, podendo alguns municípios apresentarem taxas de cobertura superestimadas ou superiores a 100%, por conta dessa realidade.

Segundo os dados do Observatório da Criança e do Adolescente, a taxa líquida de atendimento do Piauí, em 2019 (22,7%), foi superior à taxa do Nordeste (21,7%). Bem como as taxas do Brasil, do Nordeste e do Piauí, entre os anos de 2015 e 2019, apresentaram-se sempre crescentes.

A Tabela 15 contempla a taxa líquida de atendimento das crianças de zero a três anos no Estado, no ano de 2019, calculada pelo Observatório da Criança e do Adolescente, da Fundação Abrinq. Esses dados foram agrupados pelo Laboratório de Colaboração Estatística da UFPI, por porte populacional, considerando a taxa líquida mínima, máxima, média e mediana, conforme apresentado na Tabela a seguir.

Tabela 15 – Taxa líquida de atendimento de crianças de zero a três anos em creches no Piauí (mínima, máxima, média e mediana), por porte populacional – 2019

Grupo	Nº municípios	Mínima %	Máxima %	Média %	Mediana %
Até 5.000	77	0	83,9	23,3	21,3
5.001 até 10.000	83	0	72,1	24,6	24,1
10.001 até 20.000	37	4,9	69,2	23,6	22,3
20.001 até 50.000	22	10,8	43,8	22,4	20,1
50.001 até 100.000	3	20,5	26,5	24,1	25,2
100.001 até 500.000	1	15,4	15,4	15,4	15,4
Maior que 500.000	1	23	23	23	23

Fonte: Dados tratados pelo LCE/UFPI (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2021a).

Ao observar a taxa líquida mínima e máxima, é possível observar a discrepância entre os municípios do mesmo porte, revelando as distâncias do atendimento às crianças de zero a três anos no Estado. As desigualdades do atendimento à educação infantil, para a etapa creche, são tamanhas que, para os dois menores portes populacionais, a taxa líquida mínima é zero, evidenciando aqueles municípios nos quais não existe nenhuma criança de zero a três anos matriculada em creches, como abordado anteriormente. Ademais, para os demais portes, as menores taxas variam de 4,9 a 23,0, bem distantes do 50% previsto pelo PNE para 2024.

A Tabela 15 expressa que, para a taxa líquida máxima, existem municípios de até 20 mil habitantes no Piauí que já alcançaram a meta do PNE, ultrapassando os 50% de atendimento de crianças de zero a três anos. Contudo, é importante lembrar que a Nota Técnica da Fundação Abrinq (2021a) informou a possibilidade de alguns municípios atenderem à demanda de creche de outras cidades, podendo, portanto, apresentarem taxas superestimadas.

Os dados da Tabela 15 também revelam que a média da taxa líquida de atendimento dos municípios não ultrapassa o percentual de 25%, situação reforçada pela mediana que varia de 15,4% (Parnaíba) a 25,2%, indicando que metade dos municípios piauienses estão distantes da meta de atendimento às crianças de zero a três anos de idade. Dito isso, Campos, Esposito e Gimenes (2014) mencionam a

necessidade da denominação de fatores específicos no levantamento de dados educacionais de cada contexto, com o intuito de identificar as desigualdades de acesso à educação infantil, podendo os fatores demográficos, históricos, sociais, econômicos e políticos se relacionarem de formas diversas, o que requer estratégias próprias no caminho de mais igualdade de acesso à educação infantil (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014).

Assim, os dados do Observatório da Fundação Abrinq, ao passo que evidenciam as desigualdades de atendimento entre os municípios, com informações condizentes com as do Inep, reforçam a necessidade de que os gestores dos municípios do Estado do Piauí ampliem seus esforços para assegurar o direito educacional das crianças de zero a três anos em creches, desafio que deve contar com a participação da União e do Estado em regime de colaboração.

4.4.2 O atendimento em Pré-escolas

A análise do atendimento em pré-escolas seguirá a mesma ordem da efetivada para creches, portanto contemplará os dados gerais do Brasil, do Nordeste e do Estado do Piauí e os dos municípios piauienses agrupados por porte populacional.

A Tabela 16 demonstra o número de pré-escolas existentes no Brasil, no Nordeste e no Piauí, por dependência administrativa, nos anos de 2015 e 2019.

Tabela 16 – Número de pré-escolas no Brasil, no Nordeste e no Piauí, nas dependências Federal, Estadual, Municipal e Privada – 2015 e 2019

	2015				2019			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	21	1.050	76.920	27.994	22	834	72.210	29.269
Nordeste	3	213	37.029	8.628	4	221	31.578	9.126
Piauí	0	0	2.939	327	0	0	2.346	347

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Inep (BRASIL, 2020e).

A oferta de estabelecimentos de pré-escola tem a maior participação da rede municipal nos recortes espaciais considerados mais de 70%, sendo maior no Piauí, que teve, em média, 88% nos anos analisados, em que pese ter ocorrido uma queda

de 90% para 87%, de 2015 a 2019. Essa tendência de queda na participação também foi verificada no Brasil e no Nordeste.

Os dados do Inep revelam que ainda existem estabelecimentos de pré-escolas nas instâncias federal e estadual (Brasil e Nordeste), embora em quantidade irrisória se comparado à instância municipal, a qual deve atender, com prioridade, a educação infantil, conforme estabelecido no artigo 211 da Constituição Federal.

Na dependência administrativa municipal, conforme a Tabela 16, houve queda no número de pré-escolas, entre 2015 e 2019, para o Brasil, para o Nordeste e para o Piauí, em 6%, 15% e 20%, respectivamente. O Piauí, portanto, apresentou maior queda no número desses estabelecimentos, um quinto do total. Correa (2011) aponta para a aparição de novos desafios com a aprovação da EC 59/2009, que tornou obrigatória a matrícula a partir dos quatro anos de idade, seja para o acesso à educação infantil, seja para a qualidade dessa oferta, pois “[...] nossa história é pródiga no que se refere à aprovação de leis sem a garantia de condições objetivas à implementação (CORREA, 2011, p. 27). Isso posto, visualiza-se o descumprimento do PNE, nesse caso, referente à Meta 1.

A Tabela 16 também aponta aumento no número de pré-escolas do setor privado, de 2015 a 2019, entre 5 e 6% para o Brasil, para o Nordeste e para o Piauí. Considerando a queda pública e o aumento privado, pode-se indicar processos de privatização nessa etapa escolar, como, também, evidenciado no atendimento em creches

A Tabela 17 expõe o número de pré-escolas nos municípios do Estado do Piauí, agrupados por porte populacional, das redes municipal e privada nos anos de 2015 e 2019, assim como o percentual de atendimento municipal.

Tabela 17 – Número de estabelecimentos – pré-escolas – por dependência administrativa municipal e privada e por porte populacional – 2015 e 2019

Porte Populacional	2015			2019		
	Municipal	Privada	% Municipal	Municipal	Privada	% Municipal
Até 5.000	504	9	98%	385	11	97%
5.001 até 10.000	811	34	96%	617	41	94%
10.001 até 20.000	584	42	93%	435	45	91%

20.001 até 50.000	664	72	90%	553	78	88%
50.001 até 100.000	141	33	81%	118	29	80%
100.001 até 500.000	58	16	78%	53	22	71%
Maior que 500.000	177	121	59%	185	121	60%
TOTAL	2.939	327	90%	2.346	347	87%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Inep tratados pelo LCE/UFPI (BRASIL, 2020e).

A partir da Tabela 17, é possível observar uma diminuição significativa no número de instituições municipais de pré-escola, de 2015 a 2019, com exceção da maior faixa populacional, mais de 500.000 habitantes (município de Teresina). Os maiores percentuais de queda (entre 24% e 26%) foram verificados nos municípios de até 20 mil habitantes, justamente nos quais houve o aumento de pré-escolas privadas (mais de 20%), o que contribui para a privatização da educação infantil, desobrigando os gestores desses municípios à estruturação de estabelecimentos para a oferta desta etapa de ensino.

Ao contrário, com exceção da faixa de 50 a 100 mil habitantes, que teve queda de 12% no número de pré-escolas na rede privada, houve crescimento nas demais, principalmente nas de até 10 mil habitantes (mais de 20%) e de 100 a 500 mil (38%). Excetuando-se o município de Teresina (único com mais de 500 mil habitantes), em que não houve aumento de instituições no setor privado. Em compensação, a rede municipal possui a menor participação, 59% em 2015 e 60% em 2019, evidenciando que neste município há um grande percentual de atendimento em pré-escolas privadas.

Pesquisas em diferentes estados têm informado descompasso na oferta de educação infantil, tanto para o acesso quanto para a permanência, ferindo o princípio constitucional da gratuidade, qualidade e gestão democrática, devido, como destacam Flores e Peroni (2018), à minimização da ação estatal, por meio da política de conveniamento entre o poder público e o privado, na implementação das políticas de educação infantil, além do prevalectimento de políticas de menor custo e menor qualidade (FLORES; PERONI, 2018). No âmbito deste trabalho não foram sistematizadas informações sobre o atendimento conveniado, ficando como desafio para futura investigação.

Referente às matrículas, a Tabela 18 apresenta o número em pré-escolas no Brasil, no Nordeste e no Piauí, por dependência administrativa, entre 2015 e 2019.

Tabela 18 – Número de matrículas em pré-escolas no Brasil, no Nordeste e no Piauí, nas dependências Federal, Estadual, Municipal e Privada – 2015 e 2019

	2015				2019			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	1.386	50.507	3.635.896	1.235.369	1.519	55.206	3.953.633	1.207.328
Nordeste	177	4.088	1.066.800	411.328	249	3.929	1.074.691	394.166
Piauí	0	0	76.887	18.490	0	0	77.153	16.295

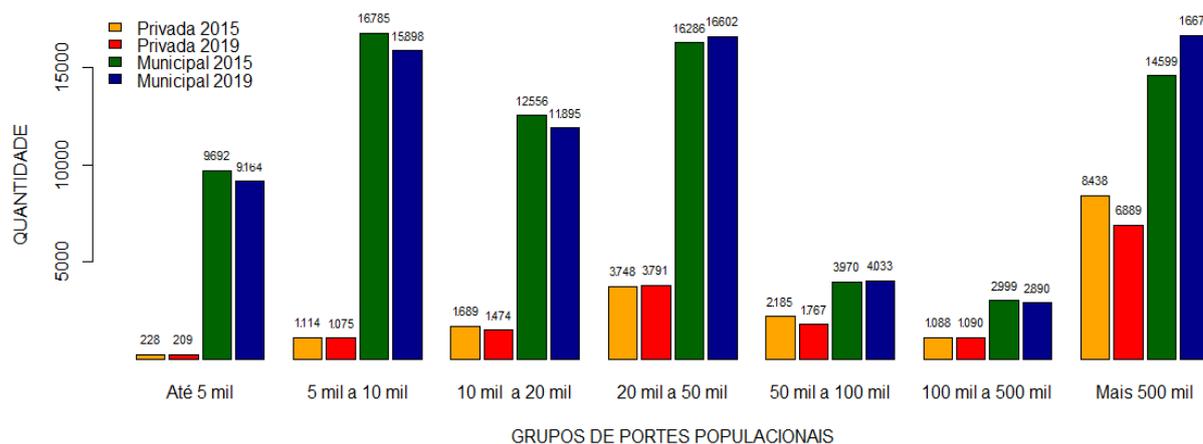
Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Inep (BRASIL, 2020e).

A participação da oferta municipal nas matrículas da pré-escola é maior que a privada nos três recortes espaciais, sendo mais significativo no Piauí, que alcançou 83% em 2019, seguido por Brasil (76%) e Nordeste (73%). Ainda existem matrículas nas redes federal e estadual, com crescimento de 2015 a 2019.

As matrículas municipais são crescentes, principalmente no conjunto do país (9%), havendo, na rede privada, decréscimo de 2% no Brasil, de 4% no Nordeste e de 12% no Piauí, embora tenha ocorrido o aumento no número de estabelecimentos, como tratado anteriormente.

Sobre os dados dos municípios piauienses, o Gráfico 3 indica o número de matrículas de crianças na pré-escola nas dependências municipal e privada para os anos de 2015 e 2019, agrupadas por porte populacional.

Gráfico 3 – Número de matrículas – pré-escolas – por dependência administrativa municipal e privada e por porte populacional – 2015 e 2019



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Inep tratados pelo LCE/UFPI (BRASIL, 2020e).

É possível observar que ocorreu a diminuição no número de matrículas municipais nas cidades de até 20 mil habitantes (5%) e de 100 a 500 mil (4%), entre os anos de 2015 e 2019. Para os grupos de 20 a 100 mil habitantes, ocorreu um leve aumento (2%) nas matrículas da rede municipal, sendo que apenas Teresina, com mais de 500 mil, avançou mais significativamente, com o aumento de 14% nas matrículas. Por outro lado, a rede privada teve queda em quase todas as faixas, variando de 4% a 19%, de 2015 a 2019.

Campos, Esposito e Gimenes (2014) informam que alguns fatores têm implicado na queda das matrículas na pré-escola, destacando a inclusão das crianças de seis anos no ensino fundamental, conforme disposto na Lei nº 11.274/2006, e a diminuição da população de zero a cinco anos de idade, devido a diminuição da taxa de natalidade. Ao realizarem estudo sobre a oferta do ensino fundamental, Cruz e Sonobe (2020) destacaram que a diminuição da taxa de natalidade e o envelhecimento da população não justificam, por si só, a diminuição no número de matrículas e que, embora este dado deva ser considerado, falta mesmo é a viabilidade da garantia do direito à educação.

Para a faixa etária correspondente à educação infantil, pesquisas têm informado a diminuição do número de filhos por mulher. No entanto, os dados de projeção populacional do IBGE revelam que, no Brasil, a população de zero a quatro

anos,¹⁹ em 2014, era de 14.570.070 crianças. Em 2019, passou para 14.798.332 (BRASIL, 2021c). Com base nessa mesma fonte, o Estado do Piauí tinha uma projeção, em 2014, para pessoas de até quatro anos de idade, de 242.341, caindo para 238.506 em 2019 (BRASIL, 2021c).

O detalhamento sobre o número de matrículas em pré-escolas no Piauí pode ser visualizado na Tabela 19, apresentada a seguir, de 2015 e 2019.

Tabela 19 – Número de matrículas – pré-escolas – por dependência administrativa municipal e privada, e por porte populacional – 2015 e 2019

Porte Populacional	2015			2019		
	Municipal	Privada	% Municipal	Municipal	Privada	% Municipal
Até 5.000	9.692	228	98%	9.164	209	98%
5.001 até 10.000	16.785	1.114	94%	15.898	1.075	94%
10.001 até 20.000	12.556	1.689	88%	11.895	1.474	89%
20.001 até 50.000	16.286	3.748	81%	16.602	3.791	81%
50.001 até 100.000	3.970	2.185	65%	4.033	1.767	70%
100.001 até 500.000	2.999	1.088	73%	2.890	1.090	73%
Maior que 500.000	14.599	8.438	63%	16.671	6.889	71%
TOTAL	76.887	18.490	81%	77.153	16.295	83%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Inep tratados pelo LCE/UFPI (BRASIL, 2020e).

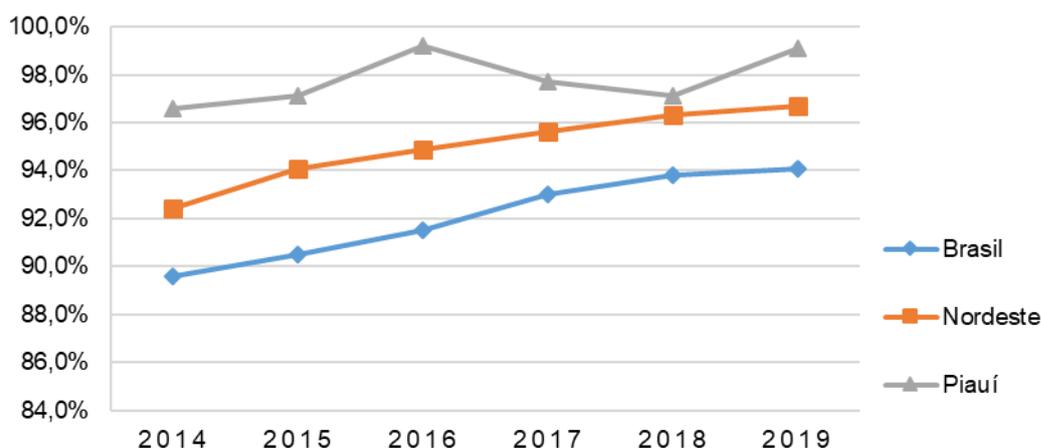
A Tabela 19 informa que houve um aumento muito pequeno no total de matrículas da rede municipal (266), de 2015 a 2019, e um decréscimo significativo de 2.195 matrículas em pré-escolas da rede privada.

A diminuição de matrículas em pré-escola na rede municipal está proporcional à diminuição no número de estabelecimentos, como exposto anteriormente. No entanto, a diminuição do número de matrículas na rede privada não correspondeu ao aumento no número de estabelecimentos.

¹⁹ O dado da população está agrupado de 0 a 4 anos porque (BRASIL, 2021c) estão assim organizados pelo IBGE. O agrupamento que contempla as crianças de 5 anos está organizado de 5 a 9 anos. Contudo, com os dados da população de 0 a 4 anos, é possível observar a estabilidade ou diminuição dessa população no período de 2014 a 2019.

A seguir, é analisado o percentual de crianças em idade pré-escolar que frequentam escola ou creche, a partir dos dados do Relatório do Inep sobre o Brasil, Nordeste e Piauí.

Gráfico 4 – Percentual de pessoas de quatro a cinco anos que frequentavam a escola ou creche no Brasil, no Nordeste e no Piauí – 2014 a 2019



Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório do terceiro ciclo de monitoramento do PNE/Inep e do Painel de Indicadores do PNE/Inep (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2021e).

O Gráfico revela o aumento sistemático dos percentuais de atendimento das crianças em idade pré-escolar no período retratado, no Brasil e no Nordeste. No caso do Piauí, entre os anos de 2016 e 2018, aconteceu decréscimo nos percentuais, o que impediu a universalização do atendimento, que consiste na meta do PNE para o ano de 2016. Porém, de 2018 a 2019, o avanço no percentual de atendimento aproxima o estado da universalização. O detalhamento pode ser verificado na tabela a seguir.

Tabela 20 – Percentual de pessoas de quatro a cinco anos que frequentavam a escola ou creche no Brasil, no Nordeste e no Piauí – 2014 a 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Brasil	89,6%	90,5%	91,5%	93,0%	93,8%	94,1%
Nordeste	92,4%	94,1%	94,9%	95,6%	96,3%	96,7%
Piauí	96,6%	97,1%	99,2%	97,7%	97,1%	99,1%

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório do terceiro ciclo de monitoramento do PNE/Inep e do Painel de Indicadores do PNE/Inep (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2021e).

Em relação ao Brasil, o Relatório de Monitoramento do Inep elenca que o país vem apresentando progressos no atendimento das crianças de quatro e cinco anos e que isso decorre da “[...] redução da demanda em função da queda na população pré-escolar”. No entanto, o Inep informa que, para atingir a Meta 1 do PNE, referente a esta faixa etária, o país precisa incluir cerca de 330 mil crianças na pré-escola (BRASIL, 2020a, p. 50).

A educação infantil será beneficiada pelo novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb permanente)²⁰, instituído pela Emenda Constitucional nº 108 (Art. 212-A), regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, pois ocorrerá a reserva 50% da nova parcela de complementação da União para os municípios investirem na educação infantil nos primeiros seis anos do novo Fundo. Essa parcela consiste em 10,5 pontos percentuais que serão transferidas no âmbito do Valor Aluno Ano Total (VAAT). Essa determinação pode beneficiar a ampliação do atendimento à educação infantil, nas suas etapas creche e pré-escola, contribuindo para o alcance da Meta 1 do PNE e qualificando a oferta.

No Piauí, os dados apresentados revelam que os percentuais referentes ao atendimento das crianças de quatro e cinco anos são superiores aos da região Nordeste e do Brasil. No entanto, existem desigualdades significativas no atendimento entre os municípios. Como já afirmado anteriormente, essa consideração foi levantada no trabalho de Vieira (2010), no qual evidenciou a complexidade na organização da oferta de educação infantil no Brasil devido aos diferentes arranjos nas políticas municipais que podem se distanciar ou se aproximar dos marcos legais, tornando as políticas díspares e desiguais. Sobre essa questão, Sales e Santos (2020), em estudo que objetivou analisar o perfil de atendimento educacional das capitais nordestinas, estabelecendo relações com a capacidade financeira das nove prefeituras das referidas capitais e as metas do PNE para a

²⁰ O Artigo 212-A dispõe que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 da Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais. O inciso V, da EC 108, dispõe que a complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo. Desse total de recursos, no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), referido no inciso VI do **caput** deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente e que será destinada à educação infantil a proporção de 50% dos recursos globais referentes aos 10,5% (BRASIL, 2021d).

educação infantil, concluíram que “[...] não existe um perfil de atendimento educacional único que guarde relação direta com as receitas vinculadas à educação” mas, sim, vários formatos de atendimento, permitindo afirmar que “[...] algumas prefeituras poderiam fazer mais, ampliando seu atendimento educacional e tornando mais público a gestão dos recursos públicos” (SALES; SANTOS, 2020, p. 197).

O relatório do Inep (2020) revela que, para o Piauí cumprir a meta de 100% do atendimento na pré-escola, precisaria, em 2018, incluir 2.510 crianças de quatro e cinco anos. Portanto, precisaria mapear os municípios com maior déficit de atendimento e os motivos da exclusão educacional.

Alves e Coutinho, ao analisarem a desigualdade de acesso à educação infantil em 26 municípios da região metropolitana de Maringá-PR, deixam evidente “[...] a importância do monitoramento das taxas de acesso para orientar o planejamento das redes” (COUTINHO; ALVES, 2019, p. 214). Um dos principais desafios do monitoramento da Meta 1 do PNE configura-se na “[...] inexistência de dados sobre o número de crianças nas faixas etárias específicas da educação infantil (creche: zero a três anos e pré-escola: quatro e cinco anos)” (COUTINHO; ALVES, 2019, p. 214). A ausência desses dados desagregados para as duas etapas da educação infantil impossibilita identificar a demanda real de cada município, tanto no âmbito da creche, como para a pré-escola. A identificação da demanda permitiria dizer quantas vagas cada município deveria ofertar para que o direito à educação infantil fosse efetivado, o que também requereria que o censo demográfico fosse adequadamente realizado.

Assim como para creche, o Observatório da Criança e do Adolescente, da Fundação Abrinq, indica a taxa líquida de matrículas na pré-escola. A nota técnica informa que a taxa líquida de cobertura em pré-escola é calculada pela razão entre o número de matrículas de crianças de quatro e cinco anos de idade em estabelecimentos públicos ou privados da Educação Infantil (pré-escola) e a população correspondente à mesma faixa etária, conforme exposto a seguir.

Tabela 21 - Taxa líquida de matrículas, no Brasil, no Nordeste e no Piauí, de crianças de quatro e cinco anos de idade - 2015 a 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Brasil	73,2%	74,9%	75,4%	76,1%	77,1%
Nordeste	69,3%	70,4%	69,7%	69,8%	70,7%
Piauí	78,5%	79%	76,9%	75,2%	76,7%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Observatório da Criança e do adolescente (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2021a).

A taxa líquida de matrículas em pré-escolas no país, conforme Tabela 21, é crescente de 2015 a 2019, passando de 73,2% para 77,1%. No Nordeste, a taxa líquida de matrículas mantém certa constância no período, atingindo, em 2019, o percentual de 70,7%. O Estado do Piauí tem percentuais oscilantes, havendo uma diminuição da taxa líquida de atendimento de 2015 (78,5%) a 2019 (76,7%), com queda de 1,8 pontos percentuais, segundo o Observatório.

As metodologias de sistematização dos dados do Inep e da Fundação Abrinq são diferenciadas. Considerando a taxa líquida, fica expresso o esforço considerável que terá que ser feito para a universalização da pré-escola no Brasil, no Nordeste e no Piauí. Ao contrário, pelos dados do Inep, o atendimento está quase universalizado. Somente a realização da pesquisa do Censo Demográfico pode oferecer informações mais precisas sobre o alcance da meta de atendimento²¹.

Os dados da Fundação Abrinq permitiram sistematizar a taxa de atendimento líquida por portes populacionais no Piauí. Os municípios de menor porte populacional possuem percentuais maiores de atendimento na rede pública municipal, ao passo que os mais populosos mantêm esses percentuais menores. Contudo, embora haja queda mais acentuada no número de matrículas no setor privado, os municípios de maiores portes possuem grande percentual de atendimento nesse setor, conforme expressa a Tabela 22 a seguir.

²¹ O Censo Demográfico 2020 que é realizado pelo IBGE, a princípio, foi adiado para o ano de 2021 devido a pandemia do novo coronavírus que se disseminou no Brasil e no mundo naquele ano. Previsto para acontecer em 2021, o Censo foi suspenso, pois o presidente da República, ao sancionar o orçamento da União para este ano, não previu a destinação de recursos para a realização da pesquisa, que ainda não tem previsão de data para acontecer. As informações geradas pelo Censo são essenciais para subsidiar a execução das políticas públicas em diversas áreas, sejam as que estão em execução, para o monitoramento e avaliação, seja para as futuras, que ainda serão implantadas.

Tabela 22 – Taxa líquida de atendimento na pré-escola (mínima, máxima, média e mediana) no Piauí, por porte populacional – 2019

Grupo	Nº municípios	Mínima %	Máxima %	Média %	Mediana %
Até 5.000	77	34,2	108,8	69,4	70
5.001 até 10.000	83	46,9	112,3	70,5	70,1
10.001 até 20.000	37	40,8	91,8	70	69,3
20.001 até 50.000	22	51,6	99	78,2	78,4
50.001 até 100.000	3	83,5	93,7	87,9	86,5
100.001 até 500.000	1	75,7	75,7	75,7	75,7
Maior que 500.000	1	84,4	84,4	84,4	84,4

Fonte: Dados tratados pelo LCE/UFPI (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2021a).

Nota-se, a partir dos dados apresentados na Tabela 22, que, em 2019, a taxa líquida mínima foi menor nos municípios de pequeno porte populacional. A menor taxa líquida mínima foi de 34,2% (até 5 mil habitantes) e a maior de 84,4% (mais de 500 mil), ambas distantes da meta do PNE que determinou a universalização da pré-escola até o ano de 2016. Segundo Correa (2019), o desafio para o cumprimento da Meta 1 ainda é imenso, pois a meta de alcance para creche permanece distante dos 50% de atendimento e a pré-escola não foi universalizada, a considerar que “[...] a falta de financiamento é o aspecto mais determinante, para que o direito, ainda que inscrito em lei, não se concretize” (CORREA, 2011, p. 27). Para a autora, a efetivação das políticas sociais, neste caso, as educacionais, estão ameaçadas no contexto social no qual vivenciamos, pois, além da aprovação da EC 95/2016, a conjuntura nacional após as eleições de 2018, tornando eleito um presidente que vem demonstrando “[...] verdadeiro desprezo pela participação do Estado nas áreas de bem-estar social”, vem acontecendo a retirada de recursos destinados à educação e o congelamento de gastos em várias áreas dos direitos sociais (CORREA, 2011, p. 83).

A diferença entre a taxa mínima e a taxa máxima revela as desigualdades no atendimento à educação infantil no Estado do Piauí. Por isso, a taxa líquida máxima, tem percentuais inversos ao da taxa mínima. Ou seja, os municípios de menores portes populacionais possuem as taxas máximas maiores. E ao tempo em que os portes aumentam, o percentual das taxas máximas diminuem. Desse modo, os

municípios maiores possuem percentual de atendimento menor que os municípios de menor porte, considerando a taxa líquida máxima.

Constata-se que as maiores taxas líquidas apresentam percentuais acima de 100%. Em Nota Técnica, a Fundação Abrinq alertou que nos cálculos são incluídas matrículas de turmas do ensino regular, atendimento complementar e atendimento educacional especializado, portanto, esses números percentuais podem ultrapassar o percentual de 100%, inclusive porque pode haver crianças de outras cidades se beneficiando do atendimento em cidades próximas, buscando meios de ter assegurado seu direito educacional.

Ao observar a média e a mediana dos municípios por porte populacional, afere-se que os de menor porte são os que possuem menor atendimento, evidenciando que estes têm maiores desafios para assegurar a inclusão das crianças de quatro a cinco anos de idade e o alcance das metas do PNE. O estudo de Sales e Santos (2020) sobre o perfil de atendimento das capitais nordestinas, citado anteriormente, também apontou as desigualdades, mensurando que existem capitais com atendimento público bastante baixo, e que, para cumprirem a Meta 1 do PNE, precisam, urgentemente, rever suas políticas voltadas para o atendimento à educação infantil em suas redes municipais de ensino (SALES; SANTOS, 2020).

Importante ressaltar que os dados tratados pela Fundação Abrinq, além de indicarem as desigualdades no atendimento à pré-escola nos municípios do Piauí, apontam para a necessidade de ampliação dos esforços dos gestores públicos desses municípios na proposição de políticas para a universalização da pré-escola, o que precisa ser feito com o apoio do Estado e da União, em regime de colaboração.

São enormes os desafios para a ampliação das vagas na educação infantil e para a qualificação da oferta. Em que pese a competência do município com a oferta, essa responsabilidade é compartilhada, pois os demais entes federados não podem se desobrigar com a colaboração intergovernamental para que os municípios enfrentem os desafios da oferta de educação infantil.

Além disso, os gestores públicos, muitas vezes, não asseguraram a proposição e implementação de políticas públicas que visem à garantia do direito à educação, tornando as garantias legais letra morta, como tem ocorrido com os planos de educação. Por conta disso, é necessário que a sociedade civil acompanhe, monitore e fiscalize, pressionando o Estado para que assegure o direito

à educação, inclusive para crianças pequenas. Correa (2011) alerta para o necessário equilíbrio de sustentação das políticas públicas de educação infantil, a saber: a regulamentação, o financiamento e a fiscalização. A ponta do financiamento “[...] se não é inexistente, é frágil e tem colocado em risco a garantia do direito” ademais, a fiscalização, praticamente, não funciona (CORREA, 2011, p. 27). Com a aprovação do novo Fundeb, que assegura o aumento de recursos para a educação infantil, é fundamental que a sociedade civil atue na fiscalização, com o intuito de que se alcance a ampliação e qualificação do atendimento.

A participação da sociedade civil é importante na elaboração, implantação e avaliação de uma política pública. No PNE, a sociedade esteve presente na sua construção, por meio das conferências de educação e da tramitação, a partir de suas entidades, incidindo sobre parlamentares. Configura-se um avanço o texto aprovado para a educação infantil, embora a meta de atendimento de 50% das crianças de zero a três anos em creches tenha permanecido com percentual igual ao plano anterior. Já a universalização da pré-escola para crianças de quatro e cinco anos avançou em relação ao PNE de 2001.

Em que pese os avanços, o texto também apresenta aspectos que dão suporte para a manutenção de políticas nas quais o Estado se desobriga com a garantia da efetivação dos direitos das crianças de zero a cinco anos à educação infantil de qualidade, a citar: a reiteração da política de conveniamento entre a esfera pública e a privada. Correa (2011, p. 27) enfatiza que, entre avanços e retrocessos, “[...] os que defendem o direito à educação infantil de qualidade no país ainda terão muito trabalho pela frente”.

Os dados deixam evidente, no caso do Piauí, o não alcance das metas para a educação infantil determinadas no PNE e confirmam a enorme desigualdade no atendimento educacional para esta etapa entre os municípios, sendo necessário avançar para que se assegure o direito das famílias e das crianças à educação infantil. Esse avanço deve partir da premissa do que Correa (2011) chamou de “tripé de sustentação da política”, que parte da regulamentação, para que o direito esteja assegurado legalmente, mas que seja cobrado o financiamento e que haja mecanismos de fiscalização da implementação dessa política.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve por objetivo analisar a configuração do atendimento à educação infantil nos municípios piauienses após a aprovação do PNE, pela Lei n.º 13.005/2014, que estabeleceu a universalização da pré-escola, para crianças de quatro e cinco anos e o atendimento de, no mínimo, 50% das crianças de zero a três anos em creches até o final do decênio em 2024.

A meta do PNE foi reiterada no Plano de Educação do Estado do Piauí, havendo diferenciação na quantidade e no conteúdo das estratégias, que foram ampliadas, especialmente nos aspectos referentes à infraestrutura, visando a padrões de qualidade, importante para o direito à educação. Situação também identificada nos planos de alguns municípios.

Dos PMEs dos 222 municípios piauienses analisados, a maioria (76%) adotou a meta igual ao PNE. A hipótese é que eles tenham simplesmente copiado o texto nacional, sem a realização de uma análise prévia sobre suas demandas e necessidades. O sistema de colaboração entre os entes federados, no planejamento, proposição e efetivação das políticas ainda é incipiente e os municípios, por suas condições, terminam sendo o ente federado com mais dificuldades de cumprir suas competências constitucionais, muitas vezes pela sua diminuta capacidade técnica e tributária. A aprovação do novo Fundeb pode contribuir para que os municípios implementem políticas mais efetivas para o cumprimento do PNE e para a garantia do direito à educação infantil.

A regulamentação do direito à educação infantil deve ser acompanhada por políticas que visem a efetivação desse direito. Por isso, este estudo avaliou o cenário de atendimento, referente à quantidade de escolas e matrículas no Piauí, após a aprovação do PNE, considerando, também, esses dados no Brasil e no Nordeste.

Em que pese a garantia legal e as metas definidas no PNE, a universalização em 2016 não foi alcançada. No Brasil, no ano de 2019, o percentual de atendimento em pré-escolas, para crianças de quatro e cinco anos, foi de 94,1%, sendo 96,7% no Nordeste e 99,1% no Piauí, estando este mais próximo da universalização. Para a etapa creche, o percentual de atendimento está bem distante do estabelecido, no mínimo 50% ao final do decênio (2024). Em 2019, o atendimento das crianças de zero a três anos de idade alcançou 37% no Brasil, 33% no Nordeste e 32,4% no

Piauí. É relevante ponderar que o Piauí está com o percentual de atendimento acima da média do Brasil e do Nordeste na pré-escola e abaixo no atendimento em creches.

A análise das matrículas e estabelecimentos dos municípios piauienses, agrupados por porte populacional, revelou graves desigualdades no atendimento à educação infantil no Estado. Ademais, em que pese a oferta em estabelecimentos municipais ser majoritária em todos os portes, certificou-se que, quanto maior o porte dos municípios, maior a quantidade de estabelecimentos privados, levando ao questionamento quanto ao compromisso dos gestores públicos com a garantia do direito à educação pública de qualidade.

As matrículas em creches, de 2015 a 2019, aumentaram em todos os portes, mas ficou evidente que os municípios de menor porte possuem maior percentual de atendimento na rede pública, havendo, nos de maior porte, comparativamente, maior quantidade de matrículas no setor privado. Isso é controverso porque os municípios de maior porte se beneficiam com maior montante de recursos tributários, podendo implementar mais políticas para garantir o direito à educação infantil.

Os dados evidenciaram que metade dos municípios piauienses possuem taxa líquida de atendimento em creches inferior a 30%, o que dimensiona o tamanho do desafio que os gestores municipais precisam empenhar para atingir a Meta de, pelo menos, 50% de atendimento na faixa etária de zero a três anos em 2024.

O desenho da política de educação infantil adotada na dinâmica dos municípios piauienses, inclusive com a implementação do PNE, deixa brechas para desobrigação com a garantia dos direitos das crianças à educação infantil. Isso pode abrir espaço para o setor privado, principalmente no âmbito da creche, a partir da política de conveniamento, como ocorre em outras unidades da federação, coerente com o avanço do neoliberalismo no campo das políticas educacionais.

A pesquisa permitiu constatar que houve a diminuição das matrículas na pré-escola, considerado o intervalo entre os anos de 2015 e 2019. Essa queda pode se justificar, em parte, pela queda na taxa de natalidade, mas, também, pela negação do direito à educação infantil pública, pois os dados disponíveis informam que ainda é enorme o número de crianças que têm seus direitos negados, tanto para creche, como para pré-escola que deveria estar universalizada em 2016.

A referida negação de direito se expressa, no Estado do Piauí, pelo fato de existirem municípios que não possuem nenhuma matrícula em creche. Isso é grave

porque está relacionado ao direito das crianças e das famílias à educação infantil. Ademais, as desigualdades no atendimento precisam ser superadas e, para isso, é imprescindível que haja monitoramento da sociedade para que os gestores públicos organizem seus sistemas educacionais e conduzam as políticas de forma que impulsionem a efetivação do direito à educação infantil, com políticas de acesso e permanência e com uma oferta de qualidade.

O atendimento às crianças na educação infantil, tanto na etapa creche, como na etapa da pré-escola, precisa estar direcionado ao alcance da Meta 1 do PNE. Nesse processo, faz-se fundamental a participação da sociedade civil e dos movimentos sociais organizados na luta pela garantia do direito das crianças à educação infantil de qualidade, pois são significativos os desafios que os municípios piauienses terão que enfrentar para o alcance da meta até o final do decênio, no que se refere à ampliação da oferta, principalmente em creche, e à qualificação do atendimento.

Pela atual conjuntura brasileira, os esforços para assegurar o direito das famílias e das crianças à educação infantil precisam ocorrer pela luta para que as garantias legais, de fato, efetivem-se. Dito isso, é imprescindível que a sociedade civil piauiense levante essa bandeira de luta, organizada, conjuntamente, com pesquisadores, entidades e movimentos sociais que defendem o direito à educação infantil pública de qualidade, cobrando políticas de acesso e de permanência para todas as crianças piauienses na oferta da educação infantil de qualidade social.

REFERÊNCIAS

ANJOS, Cristiane Rêgo dos; SA, Elionaira Vieira de. O público e o privado em questão na gestão do Sistema Municipal de Educação de Teresina – PI. **Seminário Nacional de Administração educacional: Reforma do Estado e políticas educacionais - o público e o privado em questão**; Encontro Estadual da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), 2010, Teresina: EDUFPI, v. 1, p. 55, 2010.

ARCE, Alessandra. O MOBREAL e a educação de crianças menores de seis anos durante o regime militar: em defesa do trabalho voluntário. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 379-403, set./dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a06v2876.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2020.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Plano Nacional de Educação e planejamento: a questão da qualidade da educação básica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 265-280, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/441/572>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BARBOSA, Ivone Garcia; SILVEIRA, Telma Aparecida Teles Martins; SOARES, Marcos Antônio. A BNCC da Educação Infantil e suas contradições: regulação versus autonomia. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 13, n. 25, p. 77-90, jan./mai. 2019. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/979>. Acesso em: 02 jun. 2021.

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. Revendo o plano nacional de educação: proposta da sociedade brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul./set. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/02.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2019.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. 3. ed. Ijuí: Editora Unijuí, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 13 mai. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1961. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/108164/lei-de-diretrizes-e-base-de-1961-lei-4024-61>. Acesso em: 23 jul. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, 1971. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128525/lei-de-diretrizes-e-base-de-1971-lei-5692-71>. Acesso em: 14 ago. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm. Acesso em: 11 abr. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016**. Brasília, DF: Inep, 2016. Disponível em: http://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf. Acesso em: 20 jun. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2018**. 2. ed. Brasília, DF: Inep, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/Elionaira/Downloads/RELAT%C3%93RIO%20DO%20SEGUNDO%20CICLO%20DE%20MONITORAMENTO%20DAS%20METAS%20DO%20PNE%202018%20-%202%C2%AA%20EDI%C3%87%C3%83O.pdf>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação de Educação Infantil. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília, DF, dez. 1994. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002610.pdf>. Acesso em: 14 out. 2019.

BRASIL. Ministério da educação. Secretaria de Educação Infantil e fundamental. **Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação**, 2005. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdf. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/506/file/Indicadores%20da%20Qualidade%20na%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Infantil.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. Vol. 1. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol1.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. Vol. 2. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006.

Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol2.pdf>

Acesso em: 17 mai. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em:

http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/camara/estatuto_crianca_adolescente_9ed.pdf. Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. Lei n.º 10.172, de 09 janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, **Diário Oficial da União**, 09. jan. 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 15 jun. 2020.

BRASIL. Lei n.º 11.114, de 16 de maio de 2005. Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17. mai. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11114.htm. Acesso em: 22 abr. 2021.

BRASIL. Lei n.º 11.274 de 6 de fevereiro de 2006. Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07. fev. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm. Acesso em: 22. abr. 2021.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, **Diário Oficial da União**, 25. jun. 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década** - Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: MEC/SASE, 2014b. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 03 out. 2020.

BRASIL. Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Atos do Poder Legislativo. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25. dez. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.113-de-25-de-dezembro-de-2020-296390151>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024**: Linha de Base. Brasília, DF: Inep,

2015. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/493812. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020**. Brasília, DF: Inep, 2020a. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6957506. Acesso em: 11 jun. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama das cidades**, 2020a. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pi/panorama>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativa da população - 2019**. Brasília, 2020c. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6579#resultado>. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estatísticas sociais. **Classificação por porte populacional**. Informações básicas municipais. Base de dados. Base dos municípios - variáveis externas 2019, 2020d. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=downloads>. Acesso em: 18 nov. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica, 2015 – 2019**. 2020e. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Programa de Desenvolvimento da Primeira Infância**, 2020f. Disponível em: https://static.fecam.net.br/uploads/1534/arquivos/884170_Programa_Primeira_Infancia___Final.pdf. Acesso em: 14 nov. 2020.

BRASIL. **Resolução nº. 6, de 24 de abril de 2007**. Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – PROINFÂNCIA, 2021a. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3130-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-6-de-24-de-abril-de-2007>. Acesso em: 05 mai. 2021.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Ministério da Educação. **Programa Proinfância**, 2021b. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/proinfancia/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-proinfancia>. Acesso em: 05 mai. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeções da população**, 2021c. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html?=&t=resultados>. Acesso em: 07 mai. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências, 2021d. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/emenda-constitucional-n-108-274384345>. Acesso em: 19 abr. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - Inep. **Painel de indicadores do Plano Nacional de Educação**, 2021e. Disponível em: <https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico**, 2000. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/25089-censo-1991-6.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 24 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico**, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/25089-censo-1991-6.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara De Educação Básica. Resolução n.º 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Resolução CNE/CEB, **Diário Oficial da União, Brasília**, 2009. Disponível em: http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/RESCNE005_2009.pdf. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais Para a Educação Infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2009.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009. Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 18 jun. 2020.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de Dezembro de 2016. Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos. Altera o Ato das Disposições Constitucionais

Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 19 mai. 2021.

CAMPANHA. Campanha Nacional pelo Direito à educação. **Plano Nacional de Educação**, 2020a. Disponível em: <https://campanha.org.br/o-que-fazemos/plano-nacional-de-educacao/> Acesso em: 23 out. 2020.

CAMPANHA. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. **O CAQi e o CAQ**, 2020b. Disponível em: <https://campanha.org.br/>. Acesso em: 10 set. 2020.

CAMPOS, Maria Malta. A educação da criança de 0 a 6 anos na legislação – 1986. In: ROSEMBERG, Fúlvia (org.). **Creche**. Coleção temas em destaque, São Paulo: Cortez, 1989.

CAMPOS, Maria Malta. A mulher a criança e seus direitos. **Cadernos de Pesquisa**, nº 106, p.117-127, mar. 1999. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0100-15741999000100006&lng=pt&nrm=iso&tIng=pt. Acesso em: 10 fev. 2021.

CAMPOS, Maria Malta. A educação infantil como direito. In: **Caderno INSUMOS para o Debate 2**. Emenda constitucional 59/2009 e a educação infantil – impactos e perspectivas. SP: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010.

CAMPOS, Maria Malta. As políticas e a gestão da educação infantil. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 201-214, jul./dez. 2011. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/6/170>. Acesso em: 22 mar. 2020.

CAMPOS, Maria Malta; CRUZ, Silvia Helena Vieira. **Consulta sobre qualidade na educação infantil: o que pensam e querem os sujeitos deste direito**. São Paulo: Cortez, 2011.

CAMPOS, Maria Malta; ESPOSITO, Yara Lúcia; GIMENES, Nelson Antonio Simão. A Meta 1 do Plano Nacional de Educação Observando o presente de olho no futuro. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 329-352, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/445/576>. Acesso em: 21 fev. 2020.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG Fúlvia. **Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. 6. ed. Brasília: MEC/SEB, 2009.

CAMPOS JÚNIOR, Adel Ferreira; BIGARELLA, Nadia. Acesso e permanência na educação infantil: Meta 1 do Plano Municipal de Educação de Corumbá - MS (2015-2025): uma questão de direito. **XXIX Simpósio da ANPAE**, Curitiba – Paraná, abr. 2019. Disponível em: <http://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/5-Simposios/1VOLUME-Final.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2020.

CALDAS, Janete de Fatima Ferreira. **Direito à educação infantil em municípios paranaenses**: Relações entre Sistemas de Ensino e Planos Municipais de Educação. 2017. 228 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa, 2017.

CAMUS, Albert. O mito de Sísifo. Rio de Janeiro: Guanabara, 1989.

CELLARD, André. A análise documental. In: NASSER, Ana Cristina. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

COUTINHO, Ângela Scalabrin; ALVES, Thiago. Desigualdade de acesso à Educação Infantil: uma análise da Meta 1 do PNE na região metropolitana de Maringá. 2019. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 35, n. 75, p. 194-217, mai./jun. 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/v35n75/1984-0411-er-35-75-0194.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2020.

CORREA, Bianca Cristina. Ensino fundamental de nove anos: velhos e novos problemas? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 313-328, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/89>. Acesso em: 12 fev. 2020.

CORREA, Bianca Cristina. Políticas de educação infantil no Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito **Jornal de Políticas Educacionais**. n. 9, p. 20-29, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/25172/16820>. Acesso em: 12 fev. 2020.

CORREA, Bianca Cristina. De que base a educação infantil necessita? In: SILVA, Fabiany de Cássia Tavares; XAVIER FILHA, Constantina. **Conhecimentos em disputa na base nacional comum curricular**. Campo Grande, MS: Ed. Oeste. 2019.

CRUZ, Rosana Evangelista da; SONOBE, Aline Kazuko. A oferta do Ensino Fundamental no contexto do FUNDEB. **Revista de Financiamento da Educação - FINEDUCA**, v. 10, n. 26, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/103698/58642>. Acesso em: 14 abr. 2021.

DAVIES, Nicholas; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. Fundeb: uma avaliação da evolução do número de matrículas e escolas na educação básica. **Revista de Financiamento da Educação - FINEDUCA**, v. 10, n. 26, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/104054/58657>. Acesso em: 14 abr. 2021.

DANTAS, Dalva Stella Ferreira; SA, Elionaira Vieira de. A Escola como espaço de Gestão do Público e do Privado em Teresina-PI. In: **IX Simpósio de Produção Científica**; VIII Seminário de Iniciação Científica; VI Simpósio de Pós-graduação, v. 01. p. 77-77, Teresina, dez. 2009.

DAVIES, Nicholas. Plano Nacional de Educação: muito discurso, nenhum recurso. **Universidade & Sociedade**, Brasília, v. 11, n. 25, p. 29-39, dez. 2001. Disponível

em:

https://www.andes.org.br/img/midias/9c56d0e67d2c229aad4d094ef21358b5_1547838814.pdf. Acesso em: 09 jul. 2019.

DOMICIANO, Cássia Alessandra. A educação infantil via programa bolsa creche: o caso do município paulista de Hortolândia. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 27, n. 03, p. 231-250, dez. 2011. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/edur/a/Yw8KfHVCKDfsQyNKkTJLpQP/?lang=pt>. Acesso em: 12 mai. 2021.

DÓRIA, Arlete Rocha Miranda. **Discursos sobre o Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista**: analisando os contextos que permeiam a meta 1. 2019. 167f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Ensino). Programa de Pós-Graduação em Ensino da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. Vitória da Conquista – BA, 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/03.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes; GROSSI JUNIOR, Geraldo; FURTADO, Roberval Ângelo. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **Revista RBPAE**. v. 32, n. 2, p. 449 - 461 mai./ago. 2016. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/67198/38375.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2019.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista Administração Pública - RAP**. Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov./dez. 2016.

FERNANDES, Fabiana Silva. A educação infantil na agenda: a definição da política pública. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 189-202, jan./jun. 2017. Disponível em:

retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/download/559/pdf. Acesso em: 14 set. 2019.

FERNANDES, Fabiana Silva. Políticas públicas e monitoramento na educação infantil. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 44-72, mai./ago. 2014.

Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/eae/article/view/2796>. Acesso em: 22 fev. 2020.

FONTELES, Marcelino de Oliveira; MENDES, Maria de Lourdes de M. Salmito. O Novo Plano nacional de Educação do Brasil. In: FONTELES, Marcelino de Oliveira. **O Plano Nacional de Educação**: Instrumento de desenvolvimento do Brasil. Teresina: EDUFPI, 2014.

FRANÇA, Magna. Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração: os indicadores educacionais e financeiros. **Revista Brasileira de Política e**

Administração da Educação. v. 30, n. 2, p. 417-433, mai./ago. 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/53684/33098>. Acesso em: 14 out. 2020.

FRANCO, Maria Aparecida Ciavatta. Lidando pobremente com a pobreza: análise de uma tendência no atendimento a crianças carentes de 0 a 6 anos de idade -1984. In: ROSEMBERG, Fúlvia (org.). **Creche**. Coleção temas em destaque, São Paulo: Cortez, 1989.

FUNDAÇÃO ABRINQ. Observatório da Criança e do Adolescente. **Taxa líquida de matrícula em creches e pré-escolas**, 2021a. Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/educacao-infantil>. Acesso em: 10 fev. 2021.

FUNDAÇÃO ABRINQ. Observatório da Criança e do Adolescente. **Sobre o Observatório da Criança e do Adolescente**, 2021b. Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/sobre>. Acesso em: 08 jun. 2021.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues. Monitoramento das metas Do Plano Nacional De Educação no Rio Grande do Sul: Um estudo de caso sobre a atuação do Tribunal de Contas do Estado. **37ª Reunião da ANPED**, GT – Educação de Crianças de zero a seis anos, Florianópolis, out. 2015. Disponível em: <http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-GT07-4598.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2020.

FLORES, Maria Luíza; PERONI, Vera Maria Vidal. Políticas públicas para a educação infantil no Brasil: desafios à consolidação do direito no contexto emergente da nova filantropia. **Roteiro**, Joaçaba, v. 43, n. 1, p. 133-154, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/13096>. Acesso em: 20 fev. 2020.

GAMBOA, Sílvio Sanchez. **Projetos de pesquisa, fundamentos lógicos: a dialética entre perguntas e respostas**. Chapecó: Argos, 2013a.

GAMBOA, Sílvio Sanchez. Quantidade-qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia epistemológica. In: GAMBOA, Sílvio Sanchez; SANTOS FILHO, José Camilo. **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013b.

GAMBOA, Sílvio Sanchez; SANTOS FILHO, José Camilo. **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

GATTI, Bernadete A. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas em pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

KUHLMANN JÚNIOR, Moises. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica**. 7. ed. Porto Alegre: Meditações, 2015.

KUHLMANN JR, M.; FERNANDES, R. Sobre a história da Infância. In: FILHO, F.; MENDES, L. (org.). **A infância e sua educação**: materiais, práticas e representações (Portugal e Brasil). Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 797-818, out. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 31 out. 2020.

LABORATÓRIO DE DADOS EDUCACIONAIS (LDE). **Consulta de indicadores, número de matrículas – PiauÍ**, etapas e modalidades de ensino por segmento de 2015 a 2019. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/indicadores/matriculas>. Acesso em: 10 nov. 2020.

LEMO, Carolina Oliveira. **A implementação da Meta 1 do Plano Nacional de Educação na educação infantil no município de Santa Maria/RS**. 2018. 150 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional). Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria/RS, 2018.

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. O falso conflito entre tendências metodológicas. In: FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LUZ, Liliene Xavier et al. Instituto Ayrton Senna e o sistema municipal de educação de Teresina-PI: Expressão da política de parceria entre o público e o privado na educação. **Revista FAED - UNEMAT**, v. 18, p. 83-98, 2013.

LUZ, Liliene Xavier et al. A participação do setor privado na gestão do sistema municipal de educação em Teresina-PI: o caso do programa gestão nota 10 do Instituto Ayrton Senna. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 4, p. 74-81, 2010.

MACEDO, Roseane Rodrigues de. A oferta da educação infantil em Campina Grande/PB: desafios e perspectivas a partir do novo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). **XXVIII Simpósio da ANPAE**, GT – política e Gestão da Educação básica, Paraíba – PB, abr. 2017. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/XXVIII/SIMPOSIO/publicacao/AnaisXXIIISimposio2017.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2020.

MACEDO, Andressa Garcia de; VOLSI, Maria Eunice França. O direito à educação infantil como política de Estado: uma leitura dos Planos Nacionais de Educação de 2001 e 2014. **XXIX Simpósio da ANPAE**, GT – política e Gestão da Educação básica. Curitiba – Paraná, abr. 2019. Disponível em: <http://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/5-Simposios/1VOLUME-Final.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MAUDONNET, Janaina Vargas de Moraes. **Movimentos sociais em defesa da infância**: Os Fóruns de Educação Infantil e suas incidências nas políticas públicas no Brasil. 2019. 265f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-02052019-150720/pt-br.php>. Acesso em: 22 fev. 2021.

MENDES SEGUNDO, Maria das Dores; JIMENEZ, Susana. O papel do Banco Mundial na reestruturação do capital: estratégias e inserção na política educacional brasileira. In: RABELO, Jackline; JIMENEZ, Susana; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores (org.). **O Movimento de Educação para Todos e a crítica marxista**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2015. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/16670/1/2015_liv_jrabelo.pdf. Acesso em: 06 dez. 2019.

MIEIB. **Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil**. Disponível em: <https://www.mieib.org.br/>. Acesso em: 14 set. 2020.

MONÇÃO, Maria Aparecida Guedes. **Gestão na educação infantil**: cenários do cotidiano. 1 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2021.

OLIVEIRA, Zilma Ramos de. **Educação Infantil**: fundamentos e métodos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

OLIVEIRA, Telmy Lopes de. **Educação Infantil em tempo integral nos municípios de Serra e Vila Velha**: os planos municipais em destaque. 2016. 168f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória - ES, 2016.

PACÍFICO, Juracy Machado; FREITAS, Sirley Leite; MATOS Natasha Souza. PROINFÂNCIA e escolas de educação infantil: um estudo sobre implantação em estado da região norte. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação - RIAEE**, v. 12, n.1, p. 228-242, 2017. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/8235>. Acesso em: 10 jun. 2021.

PIAUI. **Lei nº 5.101, de 23 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o sistema de ensino do Estado e dá outras providências. Disponível em: <http://www.ceepi.pro.br/normativos.htm>. Acesso em: 20 maio 2020.

PIAUI. **Constituição do Estado do Piauí, de 5 de outubro de 1989**. Capítulo III, que trata da educação do estado. 1989. Disponível em: <http://www.ceepi.pro.br/normativos.htm>. Acesso em: 20 maio 2020.

PIAUI. Conselho Estadual de Educação do Piauí. **Resolução CEE/PI n.º 015/2008**. Dispõe sobre normas para a organização e o funcionamento da Educação Infantil no Sistema de Ensino do Estado do Piauí, e revoga a Resolução CEE/PI nº 002/2002. 2008. Disponível em: <http://www.ceepi.pro.br/normativos.htm>. Acesso em: 20 maio 2020.

PIAUÍ. **Lei n.º 6.733, de 17 de dezembro de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Piauí, 2015a. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/123-foruns-estaduais-de-educacao/piaui/786-piaui-planos-de-educacao>. Acesso em: 28 abr. 2019.

PIAUÍ. Secretaria de Educação. **Fórum Estadual de Educação realiza a III Conferência**. Piauí, 2015b. Disponível em: <https://www.seduc.pi.gov.br/noticia/Forum-Estadual-de-Educacao-realiza-a-III-Conferencia-/2880/>. Acesso em: 02 out. 2020.

PIAUÍ. Conselho Estadual de Educação do Piauí. **Municípios autônomos no Piauí, 2021**. Disponível em: <http://www.ceepi.pro.br/CADASTRO%20municipais%20atmo/0%20Municipios%20autORIZADOS%20autonomos.htm>. Acesso em: 21 jun. 2021.

PROGRAMA R. **O que é R?** 2021. Disponível em: <https://www.r-project.org/about.html>. Acesso em: 10 maio 2021.

QUERO FUNDEB PRA VALER. **Mobilização social por um novo FUNDEB**. 2020. Disponível em: <http://querofundebpravalor.org.br/>. Acesso em: 02 fev. 2021.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido**: Raízes históricas das Políticas Públicas para a infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche – 1984. In: ROSEMBERG, Fúlvia (org.). **Creche**. Coleção temas em destaque, São Paulo: Cortez, p. 90, 1989.

ROSEMBERG, Fúlvia. Expansão da educação infantil e processo de exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, n. 107, p. 7-40, jul.1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/n107/n107a01.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2020.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações Multilaterais, Estado e Políticas de Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 115, p. 25-63, mar. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a02n115.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

ROSEMBERG, Fúlvia. Sísifo e a educação infantil brasileira. **Pró-Posições**, vol.14, n.1, jan./abr. 2003. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/2183/40-artigos-rosemerg.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2020.

ROSSI, Rafael. **Lukács e a Educação**. Maceió: Coletivo Veredas, 2018.

SALES, Luís Carlos; CRUZ, Rosana Evangelista da. O financiamento da educação no Plano Estadual de Educação do Piauí: inventariando um processo. **V Encontro Fineduca**, 2017. Disponível em: <http://www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/AnaisV/Políticas/políticas-39.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2019.

SALES, Luís Carlos; SANTOS, Ana Lúcia Félix dos. **O perfil de atendimento educacional das capitais nordestinas e sua relação com as receitas do fundeb**

e as metas do PNE para a educação infantil. In: SALES, Luís Carlos; LIMA, Maria Carmem Bezerra (org.). Educação infantil em Teresina: Diversos olhares da rede pública. 1. ed. Curitiba - PR: Appris, p. 175-199, 2020.

SAM. **Semana da Ação Mundial.** 2020. Disponível em: <https://semanadeacaomundial.org/>. Acesso em: 20 ago. 2020.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. Pesquisa quantitativa *versus* pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático. In: GAMBOA, Sílvio Sanchez; SANTOS FILHO, José Camilo. **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade.** 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Edson Cordeiro dos; BARROS, Camila dos Anjos. Nas linhas e entrelinhas da política: a expansão da educação infantil nos Planos Municipais de Educação. **38ª Reunião da ANPED, GT – Estado e Política Educacional,** São Luís/MA, out. 2017. Disponível em: http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT05_628.pdf. Acesso em: 09 mar. 2020.

SANTOS, Elaine Suane Florêncio dos; GOMES, Danyella Jakelyne Lucas. Plano Nacional de Educação (2014-2024): desafios para o alcance das Metas 1 e 3 na política de atendimento: o que dizem estudantes e professores. **XXIX Simpósio da ANPAE,** Curitiba – Paraná, abr. 2019. Disponível em: <http://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/5-Simpósios/1VOLUME-Final.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2020.

SILVA, Nelcir Francisca da; NASCIMENTO, Ilma Vieira do. Proinfância: oferta de uma educação com qualidade para a criança cidadã? **Revista Educação e Emancipação,** São Luís, v. 14, n. 1, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://200.137.132.252/index.php/reducacaoemancipacao/article/view/16512>. Acesso em: 10 jun. 2021.

SILVA, Maria Vieira; ALVARENGA, Vanessa Cristina. Dilemas e perspectivas para a Educação Infantil 30 anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Entrevista: Bianca Cristina Correa e Sumika Soares de F. Hernandez-Piloto. In: Educação e políticas em debate - Dossiê: Políticas educacionais para a educação infantil: dilemas atuais. **Revista Educação E Políticas Em Debate,** EDUFU, v. 6, n. 1, p. 12-29, 2017. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/46762/25520>. Acesso em: 19 mar. 2021.

SILVA, Petula Ramanauskas Santorum; LIMA, Paulo Gomes. O processo de judicialização na educação infantil em Sorocaba-SP: para um início de conversa. **Revista Educação, Pesquisa e Inclusão - REPI,** Boa Vista, v. 1, n. 1 (especial), p. 53-68, 2020. Disponível em: <https://revista.ufr.br/rep/article/view/e20204>. Acesso em: 10 mai. 2021.

SILVEIRA Adriana Aparecida Dragone et al. Efeitos da judicialização da educação infantil em diferentes contextos subnacionais. **Cadernos de Pesquisa,** São Paulo, v. 50, n. 177, p. 718-737, jul./set. 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cp/a/TjpnSHtNXGBBByzbRFxDJ8qy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 mai. 2021.

SOUZA, Fernanda Cristina de. **Educação infantil, educação especial e planos nacionais de educação no Brasil pós anos 1990**. 2018. 217f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018.

SOUSA, Sandra Zákia; PIMENTA, Cláudia Oliveira. Atendimento à educação infantil no estado de São Paulo: trilhas previstas em planos municipais de educação. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 45, 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v45/1517-9702-ep-45-e194520.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2020.

TRIPODI, Zara Figueiredo. Permeabilidade do Estado na oferta da educação infantil: o que dizem Planos Municipais de Educação -2014/2024? **XXVIII Simpósio da ANPAE**, GT – política e Gestão da Educação básica, Paraíba – PB, abr. 2017. 2017b. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/XXVIISIMPOSIO/publicacao/AnaisXXVIISimposio2017.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2020.

VALENTE, Lucia de Fatima; COSTA, Maria Simone Pereira Ferraz Moreira; SANTOS, Fernando Henrique dos. Nas trilhas do planejamento educacional e seus contornos nas políticas de educação no Brasil. **Revista RBPAE**. v. 32, n. 1, p. 25-45, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/62683/37749>. Acesso em: 17 jul. 2019.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12926.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2019.

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

XIMENES, Salomão Barros; OLIVEIRA, Vanessa Elias de; SILVA, Mariana Pereira da. Judicialização da educação infantil: efeitos da interação entre o Sistema de justiça e a Administração Pública. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 29. Brasília, p. 155-188, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/SHSsGMztRZgS7XxpmprRNcxm/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 10 mai. 2021.

APÊNDICES

Apêndice A – Planos Municipais de Educação dos municípios piauienses

Nº	MUNICÍPIO	N.º DA LEI DO PME	DATA DE APROVAÇÃO
1	Acauã	Lei n.º 07	23/06/2015
2	Agricolândia	Lei n.º 400	22/06/2015
3	Água Branca	Lei n.º 514	22/06/2015
4	Alagoinha do Piauí	Lei n.º 06	12/06/2015
5	Alegrete do Piauí	Lei n.º 226	12/06/2015
6	Alto Longá	Lei n.º 051	19/06/2015
7	Altos*		
8	Alvorada do Gurguéia	Lei n.º 235	23/06/2015
9	Amarante	Lei n.º 909	17/06/2015
10	Angical do Piauí	Lei n.º 559	22/06/2015
11	Anísio de Abreu	Lei n.º 486	18/06/2015
12	Antônio Almeida	Lei n.º 217	23/06/2015
13	Aroazes	Lei n.º 214	22/06/2015
14	Aroeiras do Itaim	Lei n.º 125	22/06/2015
15	Arraial	Lei n.º 227	23/06/2015
16	Assunção do Piauí	Lei n.º 135	17/06/2015
17	Avelino Lopes	Lei n.º 401	20/06/2015
18	Baixa Grande do Ribeiro	Lei n.º 036	15/06/2015
19	Barra D'Alcântara	Lei n.º 176	16/06/2015
20	Barras	Lei n.º 645	17/06/2015
21	Barreiras do Piauí	Lei n.º 252	17/06/2015
22	Barro Duro	PL n.º 004	05/06/2015
23	Batalha	Lei n.º 756	24/06/2015
24	Bela Vista do Piauí	Lei n.º 186	05/05/2015
25	Belém do Piauí	Lei n.º 240	19/06/2015
26	Beneditinos	Lei n.º 155	27/05/2015
27	Bertolínia	Lei n.º 326	15/06/2015
28	Betânia do Piauí	Lei n.º 017	18/06/2015
29	Boa Hora	PL n.º 029	18/06/2015
30	Bocaina	PL n.º 003	20/06/2015
31	Bom Jesus	Lei n.º 597	23/06/2015
32	Bom Princípio do Piauí	Lei n.º 052	23/06/2015
33	Bonfim do Piauí	Lei n.º 204	22/06/2015
34	Boqueirão do Piauí	Lei n.º 05	19/06/2015
35	Brasileira	Lei n.º 157	19/06/2015
36	Brejo do Piauí	Lei n.º 149	24/06/2015
37	Buriti dos Lopes	Lei n.º 498	23/06/2015
38	Buriti dos Montes	Lei n.º 267	22/06/2015
39	Cabeceiras do Piauí	Lei n.º 05	05/06/2015
40	Cajazeiras do Piauí	Lei n.º 194	16/06/2015
41	Cajueiro da Praia	Lei n.º 317	30/06/2015
42	Caldeirão Grande do Piauí	Lei n.º 162	11/06/2015
43	Campinas do Piauí	Lei n.º 671	18/06/2015
44	Campo Alegre do Fidalgo	Lei n.º 146	23/06/2015

45	Campo Grande do Piauí	Lei n.º 224	28/05/2015
46	Campo Largo do Piauí	Lei n.º 079	19/06/2015
47	Campo Maior	Lei n.º 006	24/06/2015
48	Canaveira****	Lei n.º 006	22/06/2015
49	Canto do Buriti	Lei n.º 359	23/06/2015
50	Capitão de Campos	Lei n.º 301	23/06/2015
51	Capitão Gervásio Oliveira	Lei n.º 06	23/06/2015
52	Caracol	Lei n.º 09	22/06/2015
53	Caraúbas do Piauí	Lei n.º 153	23/06/2015
54	Caridade do Piauí	Lei n.º 199	15/06/2015
55	Castelo do Piauí	Lei n.º 1.202	15/06/2015
56	Caxingo****	Lei n.º 088	19/06/2015
57	Cocal	Lei n.º 565	15/06/2015
58	Cocal de Telha	Lei n.º 186	22/06/2015
59	Cocal dos Alves****	Lei n.º 158	23/06/2015
60	Coivaras	Lei n.º 207	29/06/2015
61	Colônia do Gurguéia	Lei n.º 256	13/04/2015
62	Colônia do Piauí	Lei n.º 106	23/06/2015
63	Conceição do Canindé	Lei n.º 853	23/06/2015
64	Coronel José Dias	Lei n.º 168	26/05/2015
65	Corrente	Lei n.º 600	18/06/2015
66	Cristalândia do Piauí	Lei n.º 087	24/06/2015
67	Cristino Castro	Lei n.º 090	24/06/2015
68	Curimatá	Lei n.º 822	23/06/2015
69	Currais	Lei n.º 006	09/06/2015
70	Curral Novo do Piauí	Lei n.º 021	17/06/2015
71	Currálinhos	Lei n.º 185	03/07/2015
72	Demerval Lobão	Lei n.º 503	18/06/2015
73	Dirceu Arcoverde	Lei n.º 286	15/06/2015
74	Dom Expedito Lopes	PL n.º 06	03/06/2015
75	Dom Inocêncio	Lei n.º 010	23/06/2015
76	Domingos Mourão	Lei n.º 333	18/06/2015
77	Elesbão Veloso	Lei n.º 652	15/06/2015
78	Eliseu Martins****	Lei n.º 0333	23/06/2015
79	Esperantina	Lei n.º 1.267	22/06/2015
80	Fartura do Piauí	Lei n.º 043	23/06/2015
81	Flores do Piauí**		
82	Floresta do Piauí	PL n.º 100	15/05/2015
83	Floriano****	Lei n.º 698	09/07/2015
84	Francinópolis	Lei n.º 110	23/06/2015
85	Francisco Ayres	Lei n.º 04	19/05/2015
86	Francisco Macedo	Lei n.º 188	23/06/2015
87	Francisco Santos	Lei n.º 367	20/05/2015
88	Fronteiras	Lei n.º 535	19/06/2015
89	Geminiano	Lei n.º 109	17/06/2015
90	Gilbués	Lei n.º 125	23/06/2015
91	Guadalupe	Lei n.º 458	23/06/2015
92	Guaribas	Lei n.º 112	18/06/2015
93	Hugo Napoleão	Lei n.º 010	23/06/2015

94	Ilha Grande	Lei n.º 277	16/06/2015
95	Inhuma	Lei n.º 757	19/06/2015
96	Ipiranga do Piauí	Lei n.º 765	19/06/2015
97	Isaías Coelho	Lei n.º 515	12/06/2015
98	Itainópolis	Lei n.º 277	12/06/2015
99	Itaueira****	Lei n.º 456	15/06/2015
100	Jacobina do Piauí	Lei n.º 05	22/06/2015
101	Jaicós	Lei n.º 965	24/06/2015
102	Jardim do Mulato	Lei n.º 213	22/06/2015
103	Jatobá do Piauí	Lei n.º 05	24/06/2015
104	Jerumenha****	PL n.º 13	19/06/2015
105	João Costa	Lei n.º 044	19/06/2015
106	Joaquim Pires	Lei n.º 347	23/06/2015
107	Joca Marques	Lei n.º 05	03/06/2015
108	José de Freitas****	Lei n.º 1.267	23/06/2015
109	Juazeiro do Piauí****	PL n.º 133	12/06/2015
110	Júlio Borges	Lei n.º 008	30/05/2015
111	Jurema	Lei n.º 058	23/06/2015
112	Lagoa Alegre	PL n.º 303	05/06/2015
113	Lagoa de São Francisco	Lei n.º 234	03/06/2015
114	Lagoa do Barro do Piauí	Lei n.º 137	22/06/2015
115	Lagoa do Piauí	Lei n.º 17	23/06/2015
116	Lagoa do Sítio	Lei n.º 230	19/06/2015
117	Lagoinha do Piauí	Lei n.º 153	16/06/2015
118	Landri Sales	Lei n.º 729	16/06/2015
119	Luís Correia	Lei n.º 816	24/06/2015
120	Luzilândia	Lei n.º 019	24/06/2015
121	Madeiro	Lei n.º 06	22/06/2015
122	Manoel Emídio	Lei n.º 568	02/07/2015
123	Marcolândia****	Lei n.º 270	22/06/2015
124	Marcos Parente	Lei n.º 167	22/06/2015
125	Massapê do Piauí	Lei n.º 226	25/06/2015
126	Matias Olímpio	Lei n.º 458	19/06/2015
127	Miguel Alves	Lei n.º 798	29/06/2015
128	Miguel Leão	PL n.º 311	17/06/2015
129	Milton Brandão	Lei n.º 100	11/06/2015
130	Monsenhor Gil	Lei n.º 525	24/06/2015
131	Monsenhor Hipólito	Lei n.º 248	08/06/2015
132	Monte Alegre do Piauí	Lei n.º 427	29/06/2015
133	Morro Cabeça no Tempo	Lei n.º 144	24/06/2015
134	Morro do Chapéu do Piauí	Lei n.º 186	10/06/2015
135	Murici dos Portelas	Lei n.º 0159	12/06/2015
136	Nazaré do Piauí	Lei n.º 182	15/06/2015
137	Nazária	Lei n.º 0090	08/06/2015
138	Nossa Senhora de Nazaré	Lei n.º 142	25/05/2015
139	Nossa Senhora dos Remédios	Lei n.º 165	24/06/2015
140	Nova Santa Rita	Lei n.º 201	24/06/2015
141	Novo Oriente do Piauí	Lei n.º 398	17/06/2015
142	Novo Santo Antônio	Lei n.º 08	23/06/2015

143	Oeiras	Lei n.º 1.797	18/06/2015
144	Olho D'Água do Piauí	Lei n.º 125	15/06/2015
145	Padre Marcos	Lei n.º 546	19/06/2015
146	Paes Landim	Lei n.º 354	23/06/2015
147	Pajeú do Piauí	Lei n.º 160	05/06/2015
148	Palmeira do Piauí*****	Lei n.º 067	22/06/2015
149	Palmeirais	Lei n.º 06	22/06/2015
150	Paquetá	Lei n.º 194	12/06/2015
151	Parnaguá	Lei n.º 198	23/06/2015
152	Parnaíba	Lei n.º 3.019	27/08/2015
153	Passagem Franca do Piauí	Lei n.º 132	08/06/2015
154	Patos do Piauí	Lei n.º 009	22/06/2015
155	Pau D'Arco do Piauí	Lei n.º 021	22/06/2015
156	Paulistana	Lei n.º 078	23/06/2015
157	Pavussu*****	Lei n.º 021	23/06/2015
158	Pedro II	Lei n.º 1.181	24/06/2015
159	Pedro Laurentino	Lei n.º 118	23/06/2015
160	Picos	Lei n.º 2.664	22/06/2015
161	Pimenteiras	Lei n.º 491	17/06/2015
162	Pio IX	Lei n.º 781	12/06/2015
163	Piracuruca	Lei n.º 1.752	17/06/2015
164	Piripiri	Lei n.º 824	02/07/2015
165	Porto	Lei n.º 423	23/06/2015
166	Porto Alegre do Piauí	Lei n.º 204	11/06/2015
167	Prata do Piauí	Lei n.º 290	22/06/2015
168	Queimada Nova	Lei n.º 85	30/06/2015
169	Redenção do Gurguéia	Lei n.º 286	10/04/2015
170	Regeneração	Lei n.º 884	23/06/2015
171	Riacho Frio	Lei n.º 061	23/06/2015
172	Ribeira do Piauí	Lei n.º 126	23/06/2015
173	Ribeiro Gonçalves	Lei n.º 471	16/06/2015
174	Rio Grande do Piauí	Lei n.º 02	24/06/2015
175	Santa Cruz do Piauí	Lei n.º 006	09/06/2015
176	Santa Cruz dos Milagres	Lei n.º 283	17/06/2015
177	Santa Filomena	Lei n.º 056	17/06/2015
178	Santa Luz	Lei n.º 173	22/05/2015
179	Santa Rosa do Piauí	Lei n.º 0184	23/06/2015
180	Santana do Piauí	Lei n.º 0188	15/06/2015
181	Santo Antônio de Lisboa	Lei n.º 439	19/06/2015
182	Santo Antônio dos Milagres	Lei n.º 127	15/06/2015
183	Santo Inácio do Piauí	Lei n.º 184	20/06/2015
184	São Braz do Piauí	Lei n.º 156	23/06/2015
185	São Félix do Piauí	Lei n.º 487	19/06/2015
186	São Francisco de Assis do Piauí	Lei n.º 222	30/06/2015
187	São Francisco do Piauí	Lei n.º 498	22/06/2015
188	São Gonçalo do Gurguéia	Lei n.º 147	10/05/2015
189	São Gonçalo do Piauí	Lei n.º 347	22/06/2015
190	São João da Canabrava	Lei n.º 297	22/06/2015
191	São João da Fronteira	Lei n.º 154	22/06/2015

192	São João da Serra	Lei n.º 001	16/06/2015
193	São João da Varjota	Lei n.º 139	17/06/2015
194	São João do Arraial	Lei n.º 205	19/06/2015
195	São João do Piauí	Lei n.º 295	22/06/2015
196	São José do Divino	Lei n.º 181	23/06/2015
197	São José do Peixe	Lei n.º 042	22/06/2015
198	São José do Piauí	Lei n.º 032	10/06/2015
199	São Julião***		
200	São Lourenço do Piauí	Lei n.º 084	22/06/2015
201	São Luis do Piauí	Lei n.º 134	11/06/2015
202	São Miguel da Baixa Grande	Lei n.º 144	22/06/2015
203	São Miguel do Fidalgo****	Lei n.º 0154	12/06/2015
204	São Miguel do Tapuio	Lei n.º 026	27/05/2015
205	São Pedro do Piauí	Lei n.º 0363	23/06/2015
206	São Raimundo Nonato	Lei n.º 389	19/06/2015
207	Sebastião Barros	Lei n.º 036	19/06/2015
208	Sebastião Leal****	Lei n.º 158	22/06/2015
209	Sigefredo Pacheco	Lei n.º 027	22/06/2015
210	Simões	Lei n.º 575	18/06/2015
211	Simplício Mendes	Lei n.º 1.036	15/06/2015
212	Socorro do Piauí	Lei n.º 308	23/06/2015
213	Sussuapara	Lei n.º 197	19/06/2015
214	Tamboril do Piauí	Lei n.º 136	22/06/2015
215	Tanque do Piauí****	Lei n.º 316	19/06/2015
216	Teresina	Lei n.º 4.739	26/06/2015
217	União	Lei n.º 650	22/06/2015
218	Uruçuí	Lei n.º 673	24/06/2015
219	Valença do Piauí	Lei n.º 1.228	22/06/2015
220	Várzea Branca	PL n.º 04	18/06/2015
221	Várzea Grande	Lei n.º 015	23/06/2015
222	Vera Mendes	Lei n.º 162	23/06/2015
223	Vila Nova do Piauí	Lei n.º 176	12/06/2015
224	Wall Ferraz	Lei n.º 004	12/06/2015

Fonte: PNE em movimento. Elaboração e adequação dos planos subnacionais de educação. Disponível em: http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=PI&tipoinfo=1. Acesso em: 10 jun. 2019.

* A documentação anexada no site PNE em movimento está incompleta, pois não consta o texto da lei do PME aprovado na Câmara de Vereadores, somente o Documento Base, que contém o Projeto de Lei, o diagnóstico e as metas e estratégias, tendo sido possível identificar o número da lei e a data de aprovação.

**Na documentação anexada no site PNE em movimento, que consiste na publicação do PME no diário oficial, não foi possível identificar o número da Lei e a data de aprovação.

***A documentação anexada no site PNE em movimento está incompleta, constando apenas o documento com o diagnóstico e as metas e estratégias, não sendo possível identificar o número da lei e a data de aprovação.

****Anexos com metas e estratégias do PME obtidos por meio de contato direto com as secretarias de educação dos municípios. O arquivo anexado no site do PNE em movimento dispunha apenas a lei de aprovação do Plano.

***** No site PNE em movimento foi anexada apenas a lei de aprovação do PME, sem os anexos que contêm as metas e estratégias. Em contato direto com a Secretaria de Educação do município, o PME não foi disponibilizado.

Apêndice B – Meta 1 dos Planos Municipais de Educação, número matrículas e taxa líquida de matrículas - em creche e pré-escola - dos municípios piauienses

Nº	Município	Creche			Pré-escola				
		% de atendimento da Meta do PME	Nº de matrículas em 2019		Prazo de atendimento da Meta do PME	Nº de matrículas em 2019		% da taxa líquida de matrículas em 2019	
			Municipal	Privada		Municipal	Privada		
1	Acauã	50	37	0	7,2	2016	139	0	49,5
2	Agricolândia	50	64	0	19,2	2016	200	0	102,6
3	Água Branca	50	351	10	27,9	2016	399	186	82,6
4	Alagoinha do Piauí	50	60	20	15,8	2016	117	46	62,8
5	Alegrete do Piauí	50	125	0	37,4	2016	128	0	74,4
6	Alto Longá	50	174	22	22,3	2016	249	30	60,8
7	Altos	50	597	103	20,9	2016	1.107	115	87,6
8	Alvorada do Gurguéia	50	139	0	23,8	2016	130	0	52,3
9	Amarante	50	165	26	14,0	2016	425	114	73,9
10	Angical do Piauí	50	65	52	32,8	2016	162	48	86,2
11	Anísio de Abreu	50	144	26	22,2	2016	275	51	84,8
12	Antônio Almeida	50	52	0	16,0	2016	84	0	80,3
13	Aroazes	50	102	16	28,8	2016	90	41	64,9
14	Aroeiras do Itaim	50	48	0	33,3	2016	48	0	69,3
15	Arraial	50	114	0	35,0	2016	104	0	56,7
16	Assunção do Piauí	50	223	0	29,9	2016	261	0	64,9
17	Avelino Lopes	60	155	0	10,0	2016	255	28	61,7
18	Baixa Grande do Ribeiro	50	342	15	32,4	2016	461	22	85,0
19	Barra D'Alcântara	50	69	0	26,6	2016	97	0	68,1
20	Barras	50	1.149	42	31,6	2016	1.317	126	70,5
21	Barreiras do Piauí	55	0	0	0,0	2017	104	0	51,5

22	Barro Duro	50	61	20	14,4	2025	199	42	77,4
23	Batalha	50	418	36	24,4	2018	597	115	68,3
24	Bela Vista do Piauí	50	37	0	10,9	2016	93	0	56,5
25	Belém do Piauí****	60	169	0	75,0	-	83	0	77,1
26	Beneditinos	50	314	0	37,4	2016	227	0	54,4
27	Bertolândia	50	86	0	23,4	2016	162	54	96,1
28	Betânia do Piauí	50	90	0	17,4	2016	171	0	68,6
29	Boa Hora	50	181	1	28,1	2016	199	14	70,5
30	Bocaina	50	69	0	29,3	2016	69	0	61,9
31	Bom Jesus	50	378	42	20,7	2016	636	305	78,0
32	Bom Princípio do Piauí	30	48	0	12,3	2016	190	0	72,3
33	Bonfim do Piauí	80	21	0	3,5	2025	179	0	87,0
34	Boqueirão do Piauí	50	149	11	31,5	2016	202	22	88,3
35	Brasileira	50	142	0	24,4	2016	186	0	66,1
36	Brejo do Piauí	50	40	0	14,8	2016	95	0	70,2
37	Buriti dos Lopes	50	537	28	35,9	2016	598	36	81,8
38	Buriti dos Montes	50	259	0	48,8	2017	184	0	60,4
39	Cabeceiras do Piauí	50	183	0	25,1	2016	242	0	57,2
40	Cajazeiras do Piauí	50	57	0	22,1	2016	84	0	54,8
41	Cajueiro da Praia	50	20	0	4,2	2016	353	0	91,4
42	Caldeirão Grande do Piauí	50	118	0	29,3	2016	118	0	50,5
43	Campinas do Piauí	50	115	0	24,1	2016	113	0	52,5
44	Campo Alegre do Fidalgo	50	97	0	23,8	2016	122	0	61,9
45	Campo Grande do Piauí	50	107	0	29,0	2016	162	0	78,9
46	Campo Largo do Piauí	50	221	0	30,3	2016	254	0	62,3
47	Campo Maior	50	726	97	29,3	2016	1.012	189	83,1
48	Canavieira**	-	79	0	26,0	2016	92	0	51,6
49	Canto do Buriti	50	189	33	14,9	2018	406	81	57,6

50	Capitão de Campos	40	327	7	43,8	2017	348	24	79,8
51	Capitão Gervásio Oliveira	50	87	0	23,0	2016	74	0	40,8
52	Caracol	50	119	6	14,2	2016	522	49	70,0
53	Caraúbas do Piauí	50	98	0	20,4	2016	152	0	65,2
54	Caridade do Piauí	30	206	0	52,2	2016	150	0	61,3
55	Castelo do Piauí	50	380	5	25,1	2017	560	43	81,6
56	Caxingó	50	108	0	24,7	2016	161	0	65,1
57	Cocal	50	251	0	10,8	2018	757	111	74,0
58	Cocal de Telha (**); (****)	-	125	0	42,0	-	144	0	79,7
59	Cocal dos Alves	50	69	0	18,7	2016	185	0	82,5
60	Coivaras****	50	115	0	38,0	-	128	0	86,2
61	Colônia do Gurguéia	50	143	0	25,0	2016	160	7	64,1
62	Colônia do Piauí	60	131	0	24,5	2016	172	0	66,4
63	Conceição do Canindé	50	87	0	25,4	2023	151	0	101,5
64	Coronel José Dias	50	77	0	24,3	2016	110	0	69,7
65	Corrente	50	312	76	19,0	2016	708	234	80,2
66	Cristalândia do Piauí	50	120	0	12,8	2016	195	0	48,5
67	Cristino Castro	50	149	15	19,7	2016	266	41	74,0
68	Curimatá	50	164	7	18,6	2016	335	19	69,9
69	Currais	50	67	0	13,0	2016	125	0	57,5
70	Curral Novo do Piauí	50	58	0	10,1	2016	183	0	61,7
71	Currinhos	50	0	0	0,0	2016	220	0	96,0
72	Demerval Lobão	50	401	42	45,1	2016	394	36	91,8
73	Dirceu Arcoverde	50	175	20	44,5	2016	156	21	72,4
74	Dom Expedito Lopes	50	90	15	25,3	2016	157	41	84,2
75	Dom Inocêncio	50	62	0	9,5	2016	161	0	51,1
76	Domingos Mourão	50	117	0	33,7	2016	128	0	78,0
77	Elesbão Veloso	50	123	39	17,0	2016	246	77	65,5

78	Eliseu Martins	50	29	0	9,2	2016	149	7	70,0
79	Esperantina	30	378	144	17,3		962	331	84,8
80	Fartura do Piauí	90	126	0	31,4	2017	151	0	71,9
81	Flores do Piauí	50	30	0	2,2		93	0	47,7
82	Floresta do Piauí	50	30	0	21,3		52	0	59,5
83	Floriano	50	583	226	20,5		1.108	698	86,5
84	Francinópolis	50	52	0	13,0		97	0	50,9
85	Francisco Ayres	50	19	0	5,2	2025	153	0	80,4
86	Francisco Macedo****	50	123	0	59,3	-	93	0	90,8
87	Francisco Santos	50	159	6	25,6	2016	162	58	68,5
88	Fronteiras*	50	142	7	18,2	2016	215	51	58,7
89	Geminiano	50	0	0	0,0	2016	112	0	58,8
90	Gilbués	50	23	24	4,9	2016	413	45	88,0
91	Guadalupe	50	173	45	28,0	2016	255	60	79,6
92	Guaribas	50	78	14	23,9	2016	108	19	60,9
93	Hugo Napoleão	50	98	0	38,6	2016	94	0	73,8
94	Ilha Grande	50	93	6	13,0	2016	293	21	86,8
95	Inhuma	50	208	31	22,1	2016	333	50	77,3
96	Ipiranga do Piauí	50	148	8	24,5	2016	235	20	71,7
97	Isaías Coelho	50	99	0	13,9	2016	254	0	85,5
98	Itainópolis	50	78	0	10,8	2016	189	0	55,0
99	Itaueira	50	141	12	18,9	2016	225	43	69,3
100	Jacobina do Piauí	50	239	0	72,1	2016	142	0	72,0
101	Jaicós	30	192	10	14,0	2016	391	70	62,1
102	Jardim do Mulato	50	34	0	8,2	2016	123	0	82,0
103	Jatobá do Piauí	35	111	0	34,3	2016	122	0	81,1
104	Jerumenha	50	81	11	26,0	2017	129	14	86,5
105	João Costa	75	53	0	26,0	2016	88	0	75,9
106	Joaquim Pires	50	102	0	10,8	2016	454	30	69,0
107	Joca Marques	50	155	0	31,9	2016	151	0	64,5

108	José de Freitas	50	476	56	16,9	2016	961	326	88,3
109	Juazeiro do Piauí	50	102	0	22,0	2018	139	0	67,9
110	Júlio Borges	50	147	0	33,3	2025	160	0	72,2
111	Jurema	50	103	0	32,4	2016	179	0	71,8
112	Lagoa Alegre	50	150	1	22,3	2016	258	1	73,5
113	Lagoa de São Francisco	50	50	0	11,0	2016	258	0	64,8
114	Lagoa do Barro do Piauí	50	56	0	15,4	2016	172	0	93,8
115	Lagoa do Piauí	50	0	0	0,0	2016	194	0	108,8
116	Lagoa do Sítio	50	76	0	16,2	2016	122	0	66,0
117	Lagoinha do Piauí	50	47	0	25,4	2016	99	0	93,5
118	Landri Sales	50	86	13	25,3	2016	88	33	55,8
119	Luís Correia	50	346	56	15,4	2016	754	122	73,9
120	Luzilândia****	50	502	38	25,3	-	629	93	73,1
121	Madeiro	50	274	0	38,2	2016	225	0	61,1
122	Manoel Emídio	60	169	0	53,6	2016	147	0	82,8
123	Marcolândia***	-	87	0	12,6	2016	475	62	112,3
124	Marcos Parente	50	82	6	23,8	2016	125	13	93,0
125	Massapê do Piauí	25	72	0	16,2	2016	133	0	49,7
126	Matias Olímpio	50	300	12	29,6	2016	346	37	80,7
127	Miguel Alves	50	511	0	16,3	2016	1.056	127	75,7
128	Miguel Leão	50	32	0	28,3	2016	35	0	68,3
129	Milton Brandão***	50	62	0	13,5	2016	170	0	70,1
130	Monsenhor Gil	50	160	0	22,3	2016	302	0	84,6
131	Monsenhor Hipólito	50	97	0	19,3	2016	213	0	77,1
132	Monte Alegre do Piauí	50	172	0	18,1	2016	338	45	84,4
133	Morro Cabeça no Tempo	50	65	0	18,9	2016	173	0	78,9
134	Morro do Chapéu do Piauí	50	239	0	48,8	2016	191	0	72,0
135	Murici dos Portelas	50	248	0	29,1	2016	200	0	46,9
136	Nazaré do Piauí	50	0	0	0,0	2016	246	0	68,1

137	Nazária	50	214	0	29,3	2016	373	0	112,2
138	Nossa Senhora de Nazaré	50	104	0	34,5	2018	139	0	88,8
139	Nossa Senhora dos Remédios	50	456	5	59,3	2016	293	8	73,3
140	Nova Santa Rita	50	62	0	17,7	2016	110	0	47,0
141	Novo Oriente do Piauí	50	64	0	17,5	2016	130	0	51,1
142	Novo Santo Antônio	50	57	0	33,4	2016	62	0	62,7
143	Oeiras	50	603	77	25,3	2016	824	168	72,4
144	Olho D'Água do Piauí	50	74	0	40,2	2016	67	0	67,0
145	Padre Marcos	50	272	7	64,5	2016	154	15	84,3
146	Paes Landim	50	46	10	20,0	2016	112	12	71,4
147	Pajeú do Piauí	50	52	0	24,8	2016	50	0	42,3
148	Palmeira do Piauí*****	-	33	0	6,6	-	150	0	77,8
149	Palmeirais	50	325	3	27,6	2016	404	6	67,3
150	Paquetá	50	67	0	22,7	2016	64	0	47,9
151	Parnaguá	50	64	12	8,1	2016	293	25	59,4
152	Parnaíba	50	1.121	611	15,4	2016	2.890	1.090	75,7
153	Passagem Franca do Piauí	50	147	0	43,6	2016	152	0	79,9
154	Patos do Piauí	50	42	8	10,4	2016	112	11	50,5
155	Pau D'Arco do Piauí	50	66	0	18,9	2016	85	0	53,8
156	Paulistana	50	517	49	36,9	2016	583	107	79,0
157	Pavussu*****	-	0	0	0,0	-	84	0	87,0
158	Pedro II	50	469	80	19,2	2016	924	245	72,5
159	Pedro Laurentino	50	45	0	15,3	2016	44	0	41,9
160	Picos	50	942	349	25,2	2018	1.344	726	83,5
161	Pimenteiras	50	176	0	20,9	2016	225	0	52,1
162	Pio IX	50	341	15	27,7	2016	423	21	64,5
163	Piracuruca (*); (****)	50	276	47	16,2	-	790	170	99,0

164	Piripiri	50	962	210	26,5	2016	1.581	343	93,7
165	Porto****	50	784	25	69,2	-	357	44	66,5
166	Porto Alegre do Piauí	50	0	0	0,0	2016	69	0	63,8
167	Prata do Piauí	50	77	0	38,3	2017	97	0	82,9
168	Queimada Nova	50	112	0	19,3	2016	188	0	59,7
169	Redenção do Gurguéia	50	124	13	17,1	2016	276	18	71,8
170	Regeneração	50	141	34	10,5	2016	404	166	82,0
171	Riacho Frio	60	50	0	11,3	2016	168	0	83,7
172	Ribeira do Piauí	50	88	0	14,6	2016	72	0	34,2
173	Ribeiro Gonçalves	50	133	8	21,2	2016	216	18	65,6
174	Rio Grande do Piauí	50	128	0	28,8	2016	133	27	71,4
175	Santa Cruz do Piauí	50	79	39	30,3	2016	86	36	53,7
176	Santa Cruz dos Milagres	50	124	0	43,2	2016	81	0	53,6
177	Santa Filomena	50	79	0	13,8	2016	218	0	78,4
178	Santa Luz	50	66	0	12,3	2016	178	0	62,2
179	Santa Rosa do Piauí	50	86	0	24,6	2016	119	0	56,4
180	Santana do Piauí	50	73	0	21,8	2019	127	0	84,0
181	Santo Antônio de Lisboa***	-	60	0	15,0	2016	122	34	67,5
182	Santo Antônio dos Milagres	50	52	0	28,6	2016	74	0	56,6
183	Santo Inácio do Piauí	50	73	0	33,2	2016	88	0	61,5
184	São Braz do Piauí	50	134	0	43,8	2016	115	0	79,3
185	São Félix do Piauí	50	54	0	31,5	2016	57	0	64,6
186	São Francisco de Assis do Piauí	50	82	0	18,1	2016	159	0	68,4
187	São Francisco do Piauí*****	50	95	0	25,6	-	160	0	58,3
188	São Gonçalo do Gurguéia	80	34	0	12,7	2018	82	0	57,6

189	São Gonçalo do Piauí	50	95	6	27,4	2016	119	62	91,5
190	São João da Canabrava	50	76	0	27,6	2016	104	0	64,3
191	São João da Fronteira*****	50	144	0	29,2	-	138	0	57,6
192	São João da Serra	60	91	0	25,0	2018	182	0	70,9
193	São João da Varjota	50	66	0	17,3	2016	118	0	64,6
194	São João do Arraial	50	232	0	33,7	2016	280	0	74,1
195	São João do Piauí	50	380	84	29,7	2016	444	129	67,1
196	São José do Divino	50	116	0	32,8	2016	149	0	77,7
197	São José do Peixe	50	54	0	18,1	2016	86	0	53,4
198	São José do Piauí	50	30	0	7,8	2025	169	0	71,5
199	São Julião	50	118	10	32,7	2016	115	32	74,8
200	São Lourenço do Piauí	50	214	0	82,0	2016	114	0	75,5
201	São Luis do Piauí	50	21	0	10,6	2016	55	0	52,4
202	São Miguel da Baixa Grande	50	0	0	0,0	2016	102	0	62,3
203	São Miguel do Fidalgo	75	29	0	8,4	2018	68	0	47,2
204	São Miguel do Tapuio	50	347	33	32,6	2016	455	68	69,6
205	São Pedro do Piauí	50	225	35	23,9	2016	402	34	70,6
206	São Raimundo Nonato	50	235	151	13,6	2016	706	437	89,4
207	Sebastião Barros	50	4	0	0,3	2016	178	0	83,4
208	Sebastião Leal	60	49	0	12,6	2016	122	0	70,7
209	Sigefredo Pacheco	50	149	0	22,5	2018	231	0	58,6
210	Simões	50	287	13	23,8	2016	469	28	72,3
211	Simplício Mendes	50	234	39	33,5	2016	287	62	89,0
212	Socorro do Piauí	50	46	4	12,5	2016	92	14	61,8
213	Sussuapara	50	128	0	33,6	2016	153	0	68,8
214	Tamboril do Piauí	50	25	0	10,6	2016	86	0	75,7
215	Tanque do Piauí	50	38	0	16,8	2016	75	0	74,7
216	Teresina	80	9.290	4.048	23,0	2016	16.671	6.889	84,4

217	União	50	614	77	18,3	2016	1.307	139	78,8
218	Uruçuí	50	318	57	19,5	2016	641	236	96,8
219	Valença do Piauí	50	288	41	26,0	2016	459	131	79,6
220	Várzea Branca*	50	0	0	0,0	2016	186	0	76,6
221	Várzea Grande	50	11	0	4,7	2016	112	0	60,0
222	Vera Mendes	50	75	0	39,4	2016	76	0	70,2
223	Vila Nova do Piauí	50	134	0	83,9	2016	57	0	86,5
224	Wall Ferraz	50	35	0	11,2	2016	75	0	36,7

Fonte: PMEs dos municípios piauienses, Inep - Sinopses Estatísticas (BRASIL, 2020e), Observatório da Criança e do Adolescente - Fundação Abrinq (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2020a).

* Município que antecipa o prazo de atendimento em creche (Fronteiras para 2019, Piracuruca e Várzea Branca para 2020).

** Município que não faz referência ao atendimento em creche no texto da Meta 1 do PME.

*** Município com texto da Meta 1 do PME confuso referente ao atendimento em creche.

**** Município cujo texto da Meta 1 do PME supõe que a pré-escola já foi universalizada.

***** Município com texto da Meta 1 do PME confuso referente ao atendimento em pré-escola.

***** Município que o PME não foi disponibilizado.