

# **EDUCAÇÃO E SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS: A UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL, SUA PREVISIBILIDADE LEGAL E DESENVOLVIMENTO NO MUNICÍPIO DE PESCARIA BRAVA-SC.**

Gladis Helena de Souza Cardoso Agostinho

**Resumo:** Esse artigo relaciona-se a efetiva aplicabilidade da Lei 12.796/2013 que determinada à exigência de oferta da Educação Básica a partir dos 04 anos de idade, o que imputa ao Estado a obrigação de ofertar Educação Infantil às crianças de 04 e 05 anos. Observa-se a necessidade de questionar como se constitui no município de Pescaria Brava a obrigatoriedade da universalização da educação básica, considerando a integração dos órgãos de garantias de direitos existentes para assegurar que esta lei seja cumprida de forma efetiva. Reflete-se a educação infantil como responsável pela etapa inicial da educação básica, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: educação básica. Contextualiza a efetividade deste direito no município em questão. Esse estudo constitui-se em uma contribuição ao processo de planejamento e gestão da política de educação local, uma vez se trata de um município em pleno processo de organização político - administrativa em face de sua recente constituição. Para consolidar este estudo será desenvolvida pesquisa bibliográfica relativa às categorias centrais que permeiam o tema, conceituando e analisando a educação básica a qual se impõe como uma ampliação do espectro da cidadania educacional.

**Palavras-chave:** Lei 12.796/2013. Educação Infantil. Garantias de Direito.

## **ABSTRACT**

This article relates to the effective applicability of Law 12.796/2013 that determined the supply requirement of basic education from 4 years of age, which charges the State to offer childhood education to children, aged 4 and 5 years. It notes the need to question how it is in the municipality of Pescaria Brava the compulsory universal basic education, considering the integration of the organism of existing rights guaranteed to ensure that this law is enforced effectively. Reflected in early childhood education as responsible for the initial stage of basic education, from the Law of Directives and Bases of National Education: Basic education. Contextualizes the realization of this right in the city in question is in a rich possibility of contribution to the process of planning and management of local education policy, since it is a municipality in the process of administrative political organization in the face of its recent Constitution. To consolidate this study literature will be developed on the core categories that permeate the theme, conceptualizing and analyzing basic education which is imposed as an extension of citizenship of the educational spectrum.

**Keywords:** Law 12,796 / 2013. Basic Education. Law of Security.

## **1 INTRODUÇÃO**

Alguns autores contemporâneos e referem à importância da educação centrada no aluno, de como este constrói o conhecimento, de vários processos e ritmos de aprendizagem, das inteligências múltiplas, do aprender fazendo o experimentado, e de várias outras correntes pedagógicas. Sabemos que instruir e formar são termos excludentes, antagônicos ou meio complementares na educação escolar.

À escola, em meio ao fascinante processo tecnológico nesta mudança de milênio, cabe trabalhar conceitos ou atitudes com seus alunos. A escola atualmente tem a função de veicular as informações de modo mais rápido, abundante e prazeroso, através dos vários meios de comunicação e tecnologias implementadas.

À escola cabe então, ser a bússola, como aponta o relatório da Comissão Internacional da UNESCO sobre a educação, bússola essa, que vai direcionar para o progresso produzido pela humanidade, tocando ao aluno o desenvolvimento pela humanização da pessoa, seu desenvolvimento integral.

Mas como educar com valores se a escola se sente acuada com tantas legislações governamentais, com tanto descaso pelas políticas públicas, e com a falta de provimentos? Esses questionamentos nos fizeram refletir e buscar respostas. Para tanto, buscaremos analisar como se caracteriza a universalização da educação infantil no município de Pescaria Brava-SC, considerando ser um direito previsto em Lei.

## **2 A EDUCAÇÃO BÁSICA COMO DIREITO**

A expressão “Educação Básica” no texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB é um conceito novo e um direito e mais que isso, é também a forma de organização da educação nacional. (SAVIANI, 2008)

Como conceito, a educação básica veio esclarecer e administrar um conjunto de realidades novas trazidas pela busca de um espaço público novo. Como princípio conceitual, genérico e abstrato, a educação básica ajuda a organizar o real existente em novas bases e administrá-lo por meio de uma ação política consequente. (GOUVEIA, 008)

Para Gouveia, (2008, p. 294):

A capacidade de mobilização de uma ideia política reside justamente nos conteúdos abstratos. Aliás, a abstração é fonte fundamental de sua força, por que permite aos

conteúdos de determinados princípios gerais possam ganhar redefinições inesperadas, e, portanto, a questão dos direitos será sempre a construção imperfeita e inacabada.

E como a todo conceito correspondente ao termo, vê-se que, etimologicamente, “base”, de onde procede a expressão “básica”, confirma esta acepção de conceitos e etapas conjugadas sob um só todo. “Base” provém do grego *básis*, *eós* e corresponde, ao mesmo tempo, a um substantivo: pedestal, fundação, e a um verbo: andar, pôr em marcha, avançar. (GOUVEIA, 2008)

Como um novo conceito, ela traduz uma nova realidade nascida de um possível histórico que se realizou e de uma postura transgressora de situações preexistentes, carregadas de caráter democrático.

Esse papel o é como tal a educação lhe é imanente o de ser em si um pilar da cidadania e o é ainda mais por ter sido destinado à educação básica, pois tem a finalidade de unir o condão às três etapas que a constituem: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. (SAVIANI, 2008)

Resulta daí, que a educação infantil é a raiz da educação básica, o ensino fundamental é o seu tronco e o ensino médio é seu acabamento. É dessa visão holística de “base”, que se pode ter uma visão consequente das partes.

A educação básica torna-se, dentro do art. 4º da LDB, um direito do cidadão à educação e um dever do Estado de atendê-lo mediante oferta qualificada.

Nesse momento, cumpre inquirir pela origem desse conceito, desse novo conceito, e dessa forma de organização.

Como direito, ela corresponde a um recorte universalista próprio de uma cidadania ampliada e ansiosa por encontros e reencontros com a democracia civil, social, política e cultural. (SAVIANI, 2008)

Gouveia (2008, p. 294), nos diz que: “é isso que situa o novo conceito crucial, inclusive como a forma de organização da educação escolar nacional”.

Embora não constante no capítulo da Educação, na Constituição Federal de 1988, esse conceito se nutre do espírito do texto constitucional em cujo teor transparece o universalismo de vários direitos. A educação, dada sua inerência à cidadania e aos direitos humanos, foi, então, positivada como direito.

A educação básica é declarada, em nosso ordenamento jurídico mais, como direito do cidadão – dever do Estado. (GOUVEIA, 2008)

Chauí, (1989, p. 20), apud Gouveia (2008), refere que:

A prática de declarar direitos significa, em primeiro lugar, que não é um fato óbvio para todos os homens que eles são portadores de direitos e, por outro lado, significa que não é um fato óbvio que tais direitos inscrevem os direitos no social e no político, afirma sua origem social e política e se apresenta como objeto que pede o reconhecimento de todos, exigindo consentimento social e político.

Este reconhecimento positivado, dentro de um Estado Democrático de Direito, tem atrás de si um longo caminho percorrido. Da instrução própria das primeiras letras no Império, reservada apenas aos cidadãos, ao primário de quatro anos nos Estados da Velha República, do ensino primário obrigatório e gratuito na Constituição de 1930 à sua extensão para oito anos em 1967, derrubando a barreira dos exames de admissão, chegamos ao direito público subjetivo e ao novo conceito ora analisado. (SAVIANI, 2008)

O art. Da CF de 1988 claro: “A educação, e direito de todos e dever do estado e da família, será provida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, CF, 1988)

## 2.2 O ORDENAMENTO JURÍCO E A LDB

O ordenamento jurídico, movido por correntes contestatórias e inovadoras de educação e com a pujança de novos atores sociopolíticos, teria de incorporar conceitos novos, abstratos, que dessem então, nova forma à nova substância nascente.

Rego, (2006, p. 186) apud Gouveia, (2008, p. 297) arguiu que:

Nesse sentido, a ordem real teria de ser atravessada no plano do direito positivo pela ordem normativa jurídica de tipo democrático. A intervenção normativa democrática ajudaria a cumprir uma função de ruptura, pelo menos de balizadora crítica dos velhos modos de ser petrificados na ordem consensual normativa da lei.

É nesse momento de ruptura com a ordem existente que a CF a atravessa dando-lhe novos contornos organizacionais e chamando essa mesma ordem para uma cidadania aberta a todos.

Assim, para fazê-la direito de todos, era imprescindível que houvesse algo de comum e universal. É nessa inspiração, declarada e garantida na Constituição, que a educação escolar

é proclamada direito. Dela se espera a abertura, além de si, para outras dimensões da cidadania e da petição de novos direitos. (SAVIANI, 2008)

Além da Constituição Federal, de 1988, existem duas leis que regulamentam e complementam a do direito à Educação: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990; e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996. Juntos, estes mecanismos abrem as portas da escola pública fundamental a todos os brasileiros, já que nenhuma criança, jovem ou adulto pode deixar de estudar por falta de vaga.

Espera-se dessa escola comum, expressão estrutural da educação básica, a transmissão de conhecimentos necessários para a vida, à ereção de novos hábitos e novos padrões pelos quais se haveria de instituir, de modo organizado e sistemático, “uma vontade geral democrática” até então inexistente no país. (TEIXEIRA, 1996)

Conquanto, sob o termo educação fundamental, o texto do primeiro projeto de LDB, apresentado à Câmara dos Deputados em dezembro de 1988, dizia já sob o novo conceito de educação:

Art. 16 – A educação fundamental abrange o período correspondente à faixa etária do zero aos dezessete anos de idade e tem por objetivo geral o desenvolvimento unilateral dos educandos de modo a torná-los aptos a participar ativamente da sociedade.

Art. 17 – A educação fundamental compreende três etapas: educação anterior ao primeiro grau, de zero a seis anos de idade; educação de primeiro grau, dos sete aos catorze anos de idade; e educação de segundo grau, dos quinze aos dezessete anos de idade. (BRASIL, CF 1988)

Não se altera a estrutura de produção aumentando anos de escolaridade, número de dias letivos no ano, alterando critérios de habilitação dos profissionais, normatizando a avaliação, etc. Por isso, também, não se alterou a estrutura de relações sociais de produção, isto é, a escola continua sendo um instrumento predominantemente controlado pelo Estado, portanto a serviço da reprodução das condições necessárias ao modelo vigente. (DIDONET, 2006)

O termo, então aprovado em junho de 1990, bem como a versão aprovada em dezembro de 1990, já modificava o termo para educação básica (CF, art. 4º) e a tornava a dever do estado, inclusive para efeito de sua universalização em todos os seus níveis e modalidades. Ambas as versões instituíam, no capítulo VII, o título “Da Educação Básica”, cujo artigo 26 acolhia sua organização nas três etapas citadas. Por sua vez, o art. 27 dizia: “a educação básica tem como objetivo geral desenvolver o indivíduo assegurar-lhe a formação

comum indispensável para participar, como cidadão, da vida em sociedade, e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em seus estudos posteriores”. (GOUVEIA, 2008)

Pensar a primeira etapa da educação básica como primordial ao desenvolvimento significativo das inteligências e habilidades futuras dos educandos é pensar no processo de garantia deste direito líquido e certo.

Um olhar mais crítico sobre as LDB, por exemplo, indicará que todas elas nada mais foram do que reformas e aperfeiçoamentos do sistema, exatamente porque não tocaram na questão central que é a estrutura de produção do ensino-aprendizagem escolar. (BRASIL, 1996)

A educação básica como direito, aprofundou-se no Brasil com a aprovação da Lei n. 11.274/06, pela qual o ensino fundamental obrigatório passou a durar nove anos, iniciando aos seis anos de idade.

A emenda Constitucional 53/2006 do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, já aprovada e seguida pela Lei 11.494/07. Elas representam uma mudança na composição e distribuição dos recursos em educação quanto na abertura de mais portas para o atendimento do ensino médio, da educação infantil e da educação de jovens e adultos. (GOUVEIA, 2008)

### **3 A EDUCAÇÃO INFANTIL E A SOCIEDADE ATUAL NO CENÁRIO BRASILEIRO**

É impossível imaginar uma sociedade, hoje desenvolvida, que não tenha passado pelo caminho da construção e universalização da educação das crianças pequenas. Para isso, as sociedades definiram como prioridade a educação das suas crianças e foram necessários investimentos, em especial públicos, em infraestrutura física para o melhor atender os alunos. (BATISTA, 2006)

Segundo Durkheim o papel da sociedade na educação da criança era preponderante, exercendo uma profunda influência desde cedo:

A educação é a ação exercida pelas gerações adultas sobre as gerações que não se encontram ainda preparadas para a vida social; tem por objeto suscitar e desenvolver, na criança, certo número de estados físicos, intelectuais e morais, reclamados pela sociedade política no seu conjunto e pelo meio especial a que a criança, particularmente, se destina (DURKHEIM, 1968, p.13).

Não se trata, apenas, de assegurar o direito à participação da sociedade, por exemplo, colocando na legislação essa possibilidade. Deve-se levar em conta o compromisso de toda a sociedade e, principalmente, dos órgãos competentes, o instituto de que assegura a nossas crianças e suas famílias a universalização da educação infantil.

Ainda nesta perspectiva:

Pensar em Educação Infantil no Brasil é projetar e realizar a construção da base necessária ao caminho do desenvolvimento da nossa sociedade. É, portanto, uma questão fundamental, é um desafio e, como tal, é preciso que se avance em compreensões teóricas, diagnóstica e propositivas ao avanço desta política de direitos. (DISONET, 2004)

Mais recentemente, tem havido um reconhecimento da importância que os ambientes têm para o desenvolvimento da criança. Entretanto, as características do espaço geralmente são postas em segundo plano no processo educativo. Costuma-se tão somente recomendar que esses ambientes sejam “ricos e estimuladores”, mas não se explica bem o que significa isto e, portanto, a aplicação é de difícil entendimento. A partir da estrutura física de qualidade, pode-se alcançar o que determina a lei, ou seja, a universalização da educação infantil. Ainda é corriqueira a dificuldade de muitos responsáveis em matricular seus filhos em Centros de Educação Infantil perto de suas residências. (BATISTA, 2006 p. 34)

Está em tramitação no Congresso Nacional, a universalização da educação básica, a qual se constitui como diretrizes do Plano Nacional de Educação 2011-2014, e que está consubstanciado no Projeto de Lei nº 8.035/2010, Nesse sentido, nos últimos anos, duas mudanças importantes foram introduzidas na educação básica: a matrícula obrigatória no ensino fundamental a partir de 06 anos completos, ampliando a duração do ensino fundamental para 9 anos; e a obrigatoriedade de matrícula/frequência escolar dos 4 aos 17 anos de idade, introduzida pela Emenda Constitucional nº 59 de 2009, que deverá estar implementada até 2016. (BENTO; CARVALHO, 2012)

O levantamento nacional de dados educacionais realizados pelo Censo Escolar 2012 apurou que em mais de 192 mil estabelecimentos de educação básica do País, estão matriculados mais de 50 milhões de alunos, sendo 83,5% em escolas públicas e 16,5% em escolas privadas. Considerando a multiplicidade que este universo representa é importante programar políticas diferenciadas para cada etapa e modalidade da educação básica, considerando as especificidades das diferentes regiões e públicos. (MEC/SEB, 2009)

Diversas são as ações desenvolvidas pelo MEC com o objetivo de melhorar a qualidade da educação. Ações que perpassam a aprendizagem do aluno, a valorização do profissional de educação, a infraestrutura física e pedagógica da escola e o apoio aos entes federados. (MEC/SEB, 2009)

No art. 6º da CF é dever dos pais ou responsáveis a efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos quatro anos de idade, E neste contexto é que falaremos sobre isso no capítulo seguinte.

### 3.1 A EDUCAÇÃO INFANTIL E O CENÁRIO HISTÓRICO-ECONÔMICO

A temática desenvolvida através das mudanças sobre a educação infantil no cenário histórico-econômico da sociedade capitalista tem como recorte histórico de estudo o período a partir da década de 1920, quando o Brasil inaugurou sua entrada no progresso e se integrou à sociedade “civilizada”, com importantes iniciativas nos campos educacional, cultural e sanitário, processo que representou um enfoque evolutivo para alavancar a nação. (MOREIRA; LARA, 2012)

Segundo Kuhlmann Júnior, (2000, p. 8):

Creches, escolas maternas e jardins de infância fizeram parte do conjunto de instituições de uma sociedade civilizadas, propagadas a partir dos países europeus centrais, durante a Era dos Impérios, na passagem pelo século XIX ao XX.

É importante definir que o Brasil, neste período, viveu o deslocamento para os EUA da influência que sofria da Europa, fenômeno que, para Kuhlmann (2000) e Rizzini (1997), encontra expressão marcante na criação do Dia da Criança, ocorrida no 3º Congresso Americano da criança, no Rio de Janeiro em 1922, juntamente com o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Nesses eventos, postulou-se que a criança deveria ser educada conforme o espírito norte-americano. (MOREIRA; LARA, 2012)

Por um lado, o capital impulsiona o desenvolvimento das forças produtivas, com vistas à produção de uma massa crescente na história da humanidade; por outro, limita esse desenvolvimento às necessidades de valorização do valor. Essa contradição não pode ser abolida dentro dos limites da produção capitalista. Sua anulação significaria pôr o desenvolvimento das forças produtivas a serviço de homem e não do capital; não podendo eliminá-la, o capital tem de engendrar formas sociais para fazê-la mover-se dentro dos limites de valorização do valor. (TEIXEIRA, 2000)

Na segunda metade do século XIX, instaurou-se o que os economistas denominam de “tendência monopolista do capitalismo”. O que caracteriza esse processo de capitalismo, tão dinâmico e contraditório, é a concentração de capital. Isto significa que as pequenas e médias empresas cederam lugar às grandes indústrias, devido à crescente necessidade de capitais, gerando nas grandes indústrias uma associação cada vez maior com os bancos e a modificação e dinamização da estrutura das indústrias. A esse fenômeno convencionou-se chamar de capitalismo financeiro. (MOREIRA; LARA, 2015)

Nesse âmbito, começaram a haver mudanças na socialização integral da produção, particularmente no domínio do aperfeiçoamento e das inovações técnicas, porém, a produção torna-se social, mas a apropriação continua privada, ficando os meios de produção nas mãos dos monopolistas.

Segundo Moreira; Lara (2015, p.129):

É a fase monopolista do capitalismo. Esta definição engloba o essencial, por que por um lado o capital financeiro é o resultado da fusão do capital de alguns com grandes bancos monopolistas com o capital de grupos monopolistas e de industriais; e, por outro lado, por que a partilha do mundo é a transição da política colonial que se estende sem obstáculos as regiões ainda não apropriadas por qualquer potência capitalista, para a política colonial da posse monopolizada de territórios de um globo inteiramente partilhado.

A educação infantil no Brasil é definida nessa política como uma parcela representativa do capital humano. Investir nas crianças pobres da primeira infância, além de focalizar com equidade, uma ação considerada discursivamente com o resultado de um futuro de bem-estar e desenvolvido. (MOREIRA; LARA, 2015)

Coraggio (1996, p.8) argumenta que as propostas estratégicas de focalização na educação infantil, essa situação se evidencia pela proposta para a infância elaborada pelo banco mundial e por outras agências internacionais, como a UNESCO, a CEPAL e o BID. Adiantando essa discussão, o documento do Banco Mundial para o Brasil intitulado “Relatório da Primeira Infância”: Foco sobre o impacto das pré-escolas como uma intervenção efetiva no desenvolvimento da primeira infância, especialmente para a melhoria da situação dos grupos mais pobres da população. (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 8)

Fica notória a presença da Teoria do Capital Humano quando o Relatório enuncia que:

[...] um programa nacional abrange serviços de desenvolvimento da primeira infância por ser uma forte arma contra a pobreza, ao construir o capital humano, um

dos melhores investimentos que um país pode fazer em seu desenvolvimento. (BANCO MUNDIAL, 2001, p.8)

Esses dois aspectos, a focalização e a ênfase no capital humano, são apenas exemplos para inaugurar uma discussão, pois a educação infantil revela as transformações sociais decorrentes das reorganizações do capital mundializado.

Essa etapa representa no cenário mundializado, um setor educacional em que a primeira infância e a pobreza são focos das estratégias políticas, mas não se tem a concepção de que elas são autoras e sujeitos dessa realidade histórica. (MOREIRA; LARA, 2015)

A educação infantil, inserida no âmbito do capitalismo monopolista obteve enfoques que determinam a forma de atendimento à infância no Brasil, diante das contradições.

Imanentes do capital transnacional. Com a regulação econômica ditada pelo mercado internacional, as contradições expressas pela crise de superprodução geraram um quadro de crise de regulações ante as novas reorganizações. A doutrina do neoliberalismo inspirou as reorientações.

A doutrina do neoliberalismo baseou-se nesses ideais, dos quais a política neoliberal propagou receituários com a prioridade no desenvolvimento econômico sustentável. (MOREIRA; LARA, 2015)

### 3.2 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA) E O DIREITO À EDUCAÇÃO

Proteger crianças e adolescentes cujos direitos estejam ameaçados, de forma que os mesmos possam desfrutar do direito a viver junto à família e à comunidade, é um grande desafio. A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA possibilitou uma nova ênfase no sentido de apoiar a convivência familiar e comunitária, destacando o caráter de brevidade e excepcionalidade na aplicação da medida de abrigo. Treze anos após a aprovação da lei, a sociedade brasileira ainda se depara com o fato de existirem crianças sendo frequentemente encaminhadas para as instituições que pouco se difere dos antigos asilos e orfanatos. (RIZINI, 2004)

A Declaração Universal dos direitos das Crianças (2009) e dos adolescentes embasa e orienta a elaboração do Estatuto, essencialmente pelos princípios a serem seguidos, dentre os quais:

Princípio da prevenção geral: é obrigação do Estado garantir à criança e ao adolescente ensino fundamental, obrigatório e gratuito além de outras demandas da criança necessária para seu correto desenvolvimento para se tornar um cidadão. É obrigação de todos zelar pela integridade e pelos direitos fundamentais deste grupo vulnerável.

Princípio da prevenção especial: O Estado atuará na prevenção de qualquer tipo de espetáculo que venha a difundir mensagens ou ideologias incoerentes com a faixa etária da criança ou adolescente que vier a constituir público nestas ocasiões.

Princípio do atendimento integral: a criança e adolescente tem direito de ser atendido em todas as suas necessidades básicas e aquelas de extrema importância na sua formação no aspecto pessoal e seu aspecto profissional.

Princípio da garantia prioritária: como o próprio nome diz, enfatiza a ideia que a criança e o adolescente têm prioridade de atendimento em todos os serviços prestados pelo Estado.

Princípio da proteção estatal: confunde-se com o princípio da formação integral. Pois este visa o direito de uma boa formação familiar, social, comunitária enfim uma formação baseada no relacionamento mútuo.

Princípio da prevalência dos direitos dos menores: tal princípio menciona que para fins de interpretação do ECA ou qualquer outra legislação, os interesses do menor devem sempre sobrepujar qualquer outra interpretação ou interesse de terceiros.

Princípio da indisponibilidade do direito da criança e adolescente: os direitos dos menores são indisponíveis, imprescritíveis, podendo ser exercido contra aqueles que tem o direito sobre o menor quando este princípio é ferido.

Princípio da reeducação e reintegração do menor: deverá a criança e adolescente agente de algum ilícito tipificado no código penal, ser inserido em programas de reinserção social, promovendo socialmente sua família. Estabelecendo também um acompanhamento desta criança e adolescente.

Na realidade com raízes profundas, grandes são ainda as dificuldades e tímidas, as mudanças. Ao reconhecer a imperiosa necessidade de impulsionar esse debate, a UNICEF, iniciou uma linha de ação com o intuito de promover o direito a todas as crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária nas programações de 2002 a 2006. “Fazer valer os direitos”. (RIZINI, 2004)

A ênfase do UNICEF tem sido de mobilizar atores do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente e das redes de retaguardas no esclarecimento e fortalecimento dos papéis em relação à medida de abrigo e a garantia de direitos.

O ECA foi criado, com o intuito de garantir os direitos de crianças e adolescentes à educação e a uma vida digna. (MOREIRA; LARA, 2012)

No art. 54, o ECA, especifica a educação infantil ao determinar que é dever do Estado assegurar: ” IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”. (MOREIRA; LARA, 2012)

Também no artigo 11, o ECA incumbe o município de oferecer a Educação Infantil, mas ressalta que a propriedade é o ensino fundamental:

V – Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas e com prioridade o ensino fundamental permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (LDB, 1996)

O ECA enfatiza e garante amplamente a Educação Infantil para todas as crianças, pois em vários de seus artigos consta a ideia de garantia de prioridade ao atendimento a esses direitos; mas na prática, isto ainda está muito longe de ser alcançado, pelo descaso do Estado em cumprir suas metas, deveres e obrigações decorrente de suas políticas neoliberais e de interesses de classes antagônicas, utilizando-se de medidas sutis, como descentralizar e focalizar, culpabilizar o indivíduo para desviar as atenções e responsabilizar os outros por aquilo que ele mesmo deveria oferecer. (MOREIRA; LARA, 2012)

### 3.2 O IDEB E O FUNDEB

O IDEB é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica no Brasil, e em seu conjunto contribui de forma significativa para a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). (BATISTA, 2006)

Em 2007, foi criado o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância), com o objetivo de prestar apoio técnico e financeiro a municípios para construção e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas, possibilitando o acesso de crianças à educação infantil da rede pública. (GOUVEIA, 2008)

Em 2011, o programa passou a fazer parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2). As unidades construídas no âmbito do Proinfância são dotadas de ambientes essenciais para a aprendizagem das crianças, como: salas de aula, sala de informática, bibliotecas, sanitários, fraldários, recreio coberto, parque, refeitório, entre outros ambientes, que permitem a realização de atividades pedagógicas, recreativas, esportivas e de alimentação, além das administrativas e de serviço. (MOREIRA; LARA, 2012)

Por meio do Programa também são repassados recursos para equipar as escolas em fase final de construção, com itens padronizados e adequados ao funcionamento das creches e pré-escolas. A partir de 2013, passaram a serem utilizadas metodologias inovadoras para a

construção das unidades mediante a adesão dos municípios às atas de registro de preços do FNDE. (BRASIL, 1996)

Segundo as diretrizes e justificativas do novo Fundo, era necessário:

Criar um fundo único para cada unidade de Federação;  
Excluir impostos administrativos estaduais e os do Fundef (Fundo de Participação dos Municípios e Estados);  
Repartir por matrícula no ensino básico, diferenciando por etapa, (infantil, fundamental e médio) e especificidade (Educação de Jovens e Adultos, especial, rural, etc), mas autoriza o gasto com universidade; as matrículas em creches seriam consideradas, mas com corte de renda;  
Excluir progressivamente os inativos;  
Revincular de forma progressiva recursos da educação desvinculados (Desvinculação da Receita da União –DRU), parte dos quais destinar-se-á para completar o *per capita* dos estados mais pobres;  
Reformular o salário-educação, admitindo o gasto em todo o ensino básico;  
Estabelecer como peso para o ensino fundamental o *per capita* da época da promulgação da emenda constitucional que cria o Fundeb; (MOREIRA; LARA, 2015)

Tal procedimento permitiu a redução do prazo de execução e do custo das obras, garantindo elevado padrão de qualidade.

Ainda com relação à política de construção de creches e pré-escolas, o MEC repassa recursos financeiros aos Municípios e ao Distrito Federal, a título de apoio à manutenção dos novos estabelecimentos públicos de educação infantil que tenham sido construídos com recursos do Governo Federal, que estejam em plena atividade e que ainda não são contemplados com recursos do Fundeb. (BRASIL, 1996)

Outra importante estratégia relativa à educação infantil, no âmbito da Ação Brasil Carinhoso pertencente ao Plano Brasil Sem Miséria, é o repasse de recurso suplementar para os municípios que atendam crianças de zero a 48 meses beneficiárias do Programa Bolsa Família, em creches públicas ou conveniadas com o poder público. A partir de 2013, o valor de repasse sofreu aumento de 25% para 50% do menor valor do Fundeb definido nacionalmente. (GOUVEIA, 2008)

Ressalta-se que o MEC também repassa recursos financeiros às prefeituras e ao Distrito Federal para apoio à manutenção de novas matrículas de educação infantil ainda não contempladas com o Fundeb, oferecidas em estabelecimentos educacionais públicos ou em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público. (MEC/SEB, 2009)

A partir destas perspectivas legislativas e metodológicas, procurar-se-á identificar as reais condições e necessidades no município de Pescaria Brava no que se refere a implementação da universalização da Educação Infantil,

### 3.3 LEI N.12.796/2013: O QUE MUDA NA EDUCAÇÃO INFANTIL

A Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013, que altera a LDB n. 9394/96, diz que as crianças com 4 anos devem ser matriculadas na Educação Infantil.

Com isso, a Educação Infantil passa a fazer parte da Educação Básica e, em função disso, terá que se organizar de outra forma:

Aranha (2013) retrata que:

**Frequência** - não era uma exigência, mas agora é. A criança deverá frequentar 60% do total de horas;

De modo que a escola de Educação Infantil terá que sistematizar o controle de frequência a partir de agora.

**Calendário escolar** – A carga horária mínima de 800 horas e no mínimo 200 dias letivos, como já ocorre no ensino fundamental e médio.

**Período** – Para turno parcial 4 horas no mínimo e 7 h para período integral.

Aqui cuidado com os arranjos que algumas escolas fazem de pacotes de número menor de horas/dia para crianças a partir de 4 anos.

**Avaliação** - A criança será avaliada, mas a recomendação é a da não retenção. As avaliações deverão ocorrer mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

**Documentação** - a Lei n.12.796/2013 solicita a expedição de documentação que permita atestar os processos de aprendizagem e desenvolvimento da criança.

Vimos então que, as exigências aumentam para a educação infantil e os prontuários dos alunos deverão ser mais bem sistematizados.

Como as escolas de Educação Infantil são supervisionadas pelas Secretarias de Educação dos Municípios, cada secretaria certamente saberá orientar as diretoras pedagógicas e suas secretárias para que atendam estas exigências a contento. (ARANHA, 2013)

### 3.4 A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NA EDUCAÇÃO INFANTIL

Diversas leis são criadas de acordo com as necessidades da sociedade para que a ordem administrativa nas escolas em termos de educação infantil seja mantida. A cada lei nova, os Estados e municípios têm um período de tempo estipulado para que possam se adequar, e para ter condições orçamentárias para colocá-las em prática. No caso da educação

infantil no Brasil, como é uma preocupação muito recente por parte das políticas públicas definiu que:

A partir da Constituição Federal Brasileira de 1988 é dever do Estado à garantia do atendimento em creche e pré-escola para a criança de zero a seis anos; e isso é reforçado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (1996), que estabelece a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica. (DIEL; FERREIRA; SOUZA, 2013)

A situação da educação infantil, atualmente está passando por melhorias em diversos sentidos, uma das questões mais importantes é a de políticas públicas de financiamento para a educação infantil, que devem assegurar como base o custo-aluno qualidade inicial.

Entre diversas discussões estão às políticas infantis, que devem garantir entre o atendimento das crianças de zero (0) a cinco (05) anos e onze meses de idade em instituições específicas da Educação Infantil que devem garantir entre a creche e a pré-escola o atendimento em tempo integral. (DIEL; FERREIRA; SOUZA, 2013)

Podemos dizer que a recomendação para à educação infantil não seria de uma sala específica para cada turma, e sim a sala ser referência para os alunos proporcionando situações de interações com outras crianças de diversas faixas etárias.

Porém, de acordo com a Lei 9.394/1996 o parecer n. 20 de 11 de novembro de 2009, os parâmetros para a organização de grupos ou turmas de alunos decorrerão das especificidades da proposta pedagógica que deve possibilitar atenção, responsabilidade e interação com as crianças e suas famílias considerando as características do espaço físico, recomenda-se que seja adotada para a sala, no mínimo a seguinte área útil nas unidades de educação infantil zero a três anos e (1,5m<sup>2</sup> por criança, quatro a cinco anos 1,20 m<sup>2</sup> por crianças). (DIEL; FERREIRA; SOUZA, 2013)

Levando em consideração as características do espaço físico e das crianças, no caso de agrupamentos com crianças de mesma faixa etária, recomenda-se proporção de seis a oito crianças por professor (no caso de crianças de zero a um ano) e de quinze crianças por professor, (numa situação de crianças que tenham quatro e cinco anos). (DIEL; FERREIRA; SOUZA, 2013)

As instituições de Educação Infantil devem assegurar a educação em sua integridade, no entanto, devemos consolidar o atendimento com profissionais específicos, sendo assim assegurando os seguintes profissionais:

Diretor das unidades de educação infantil – Com graduação em licença plena em pedagogia, o mesmo é responsável pela consolidação dos princípios da gestão democrática, bem como, bem como por seu pleno funcionamento nas suas diferentes perspectivas, sendo elas relacionadas à infraestrutura, planejamento, prestação de contas, elaboração e execução da proposta pedagógica. Articulação com a comunidade, com a SME e demais órgãos públicos e grupos da sociedade civil organizada, propor e envolver em processos de formação no âmbito da unidade ou fora dela. Deve também orientar seu trabalho levando em conta a inclusão da família, tanto como elemento de avaliação do desenvolvimento e aprendizagem infantil como parceria nas atividades pedagógicas propostas.

Outras funções são ainda importantes e indispensáveis para a organização das turmas de Educação Infantil, conforme Diel, Ferreira e Souza, (2013, p. 13):

**Coordenador Pedagógico** – Com graduação em licenciatura plena em pedagogia, o mesmo é responsável pela coordenação e sistematização, em nível coletivo, de documentos que explicitem, registrem, avaliem e concretizem o plano de trabalho e projetos pedagógicos da unidade, acompanhamentos com constante orientação dos educadores e familiares trabalhando em conjunto com a direção e articulação com SME – Sinop e demais órgãos colaboradores. O Coordenador Pedagógico deve propor e se envolver em processos de formação em serviços dentro e fora do âmbito da unidade. Deve também orientar seu trabalho levando em conta a inclusão da família, tanto como elemento da avaliação dos desempenhos e aprendizagem infantil nas atividades pedagógicas propostas.

**O professor** é mais um ator no cenário da Educação Infantil. Estes devem ter formação em pedagogia, conforme o art. 87 das disposições transitórias da LDB 9394/96, compete-lhe a elaboração do plano de trabalho em articulação com o projeto pedagógico da unidade, participar das ações coletivas, proposição de práticas educativas consoantes com os princípios da educação infantil, fazer observação e avaliações, bem como acompanhar o professor no registro da avaliação do desenvolvimento e aprendizagem da criança, acompanhamento da criança, considerando a necessária articulação com os seus familiares, envolvendo profissional, trabalho articulado com coordenação e direção. O professor deverá propor e se envolver em processos de formação em serviço no âmbito da unidade e fora dela. Deve também envolver a família e sempre proporcionar que todos tenham conhecimento do seu trabalho pedagógico bem como todas as atividades envolvidas.

**Secretário Escolar** – Com ensino médio completo, sendo responsável por organizar e responder pelo expediente geral da Secretaria da Escola, participar da elaboração, execução e avaliação da proposta pedagógica da escola, elaborar a programação da escola, responder pela recepção e emissão, registro e arquivo de documentos da vida funcional e da escrituração escolar, assegurando o cumprimento de normas e prazos para execução dos trabalhos estabelecidos, pela SME, elaborar e providenciar a divulgação de editais, comunicados e instruções relativos às atividades escolares; orientar e prestar informações ao público, elaborar o inventário anual dos **alunos**, apurar a frequência diária das crianças; respeitar as épocas do desenvolvimento infantil; planejar e executar o trabalho docente; realizar atividades lúdicas e pedagógicas que favoreçam as aprendizagens infantis; organizar registros de observações das crianças; acompanhar e avaliar sistematicamente o processo educacional; participar de atividades extraclasses; participar de reuniões pedagógicas e administrativas; contribuir para o aprimoramento da qualidade do ensino.

De acordo com o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, onde enfatiza “hora e lugar especialmente destinado à formação” devem possibilitar o encontro entre professores para a troca de ideias sobre a prática, para a supervisão, estudos sobre os mais variados temas pertinentes ao trabalho, organização e planejamento de rotina, do tempo e das atividades relativas ao projeto educativo. (DIEL; FERREIRA; SOUZA, 2013).

## **CONCLUSÃO**

Do ponto de vista teórico, a revisão bibliográfica nos mostra que educadoras infantis, pedagogas, e profissionais da área da educação infantil têm uma visão de infância pautada por uma infância ingênua, inocente e pura, aliada a esta representação está a criança como recurso do futuro e adulto a espera. Estas manifestações também se manifestam através dos discursos das esferas governamentais que têm influenciado as atuais políticas de atendimento à infância no Brasil, a partir das últimas décadas do século XX.

Sabemos que Educação Infantil tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. É oferecida gratuitamente creches para crianças até 03 anos de idade e em pré-escolas para crianças de 04 e 05 anos, bem como reduziu de 06 para 05 anos em decorrência da antecipação da entrada das crianças de 06 anos no Ensino Fundamental.

A Constituição Federal de 1988 reconheceu, pela primeira vez, as creches e pré-escolas como instituições de educação, de direito da criança, dever do Estado e opção da família. Porém, ainda que houvesse evidências de que o dever do Estado deveria se materializar na oferta de uma educação pública, gratuita e de qualidade para as crianças até 5 anos de idade, constata-se que o dispositivo constitucional não assegurou amplamente tais direitos a todas as crianças.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 integrou a Educação Infantil aos sistemas de ensino e conferiu-lhe a responsabilidade de primeira etapa da Educação Básica. A promulgação dessa lei desencadeou outras mais que alteraram a organização desses sistemas.

Não obstante, é preciso que as crianças sejam reconhecidas como tendo uma condição infantil e não meramente por uma natureza infantil, o que requer o rompimento com políticas de atendimento que consideram a criança como objeto de tutela e proteção, que precisa ser guiada e controlada por um sujeito mais experiente, no caso, a família, a escola.

A fragilidade física das crianças, sem dúvida exige cuidados nos espaços institucionais, porém não pode ser negado à criança o direito da condição de sujeitos que produzem cultura e constroem conhecimento no processo de interação social.

No Brasil, assim como em outros países têm sido intensificadas as lutas pelos direitos das crianças à educação infantil, reflexo do reconhecimento do significado dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento e educação do ser humano.

Essa consciência social tem influenciado as políticas públicas direcionadas à infância e as políticas educacionais, especialmente a partir da Declaração Mundial de Educação, em 1990, na qual é firmada a ideia de que a educação se inicia com o nascimento.

A universalização da educação infantil caracteriza-se dentro destas políticas e apesar de ser um município novo, podemos dizer que está preparado para atender a educação infantil como regem as normas vigentes em nosso país.

Dentre os pressupostos dessas políticas, está o reconhecimento da infância como etapa relevante no processo de construção da cidadania, pois, as funções indissociáveis de educação infantil e, sobretudo, a garantia de uma educação de qualidade é pautada nos direitos fundamentais da infância.

## Referências

\_\_\_\_\_. BRASIL, **Lei de Diretrizes e Bases da Educação** (1996): Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em:<

\_\_\_\_\_. BRASIL, PDE - **Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas, 2007. Disponível em:<<http://www.portal.MEC.gov.br>. Acesso em:> 13 de maio de 2015.

\_\_\_\_\_. BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Política de educação infantil no Brasil: Relatório de avaliação / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. – Brasília: MEC, SEB; UNESCO, 2009. Disponível em:<<http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 2 de maio de 2015.

BENTO. Maria Aparecida Silva; CARVALHO, Silvia Pereira de. **Educação Infantil**: práticas promotoras de igualdade racial, São Paulo: Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades - CEERT: Instituto Avisa lá – Formação Continuada de Educadores, 2012.

\_\_\_\_\_. BATISTA, Cristina A. Mota. **Educação inclusiva**: atendimento educacional especializado para a deficiência mental. Brasília: MEC, SEESP, 2006.

\_\_\_\_\_. **DIDONET, V. Coerência entre educação e finalidades da educação infantil.** Pátio Educação Infantil, São Paulo: 2006.

DIEL, Jaqueline Sandra; FERREIRA, Donato; SOUZA, Sebastiana Correia de. **Educação Infantil: uma proposta em construção.** São Paulo: ed. Digital Books, 2013.

\_\_\_\_\_. **Educação Infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais /** Maria Aparecida Silva Bento, organizadora. -- São Paulo: Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades - CEERT, 2012.

GOUVEIA, Maria Cristina Soares de. **Cadernos de Pesquisa.** V.38. p. 291-291, São Paulo: 2008.

CHAUÌ, M. L. O. de. **A educação na Constituição de 1988 e a lei de Diretrizes e Bases da Educação.** Brasília: André Quincé, 1998.

MARTINS, Eleni Demarchi. (2006). Avaliação da aprendizagem na educação infantil: trabalhos divulgados no Brasil no período 1996-2006. (Monografia, Faculdade de Educação e Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo).

\_\_\_\_\_. **MEC/SEB - Indicadores da Qualidade na Educação Infantil /**Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica – Brasília: MEC, 2009.

MOREIRA, J.A. S.; LARA, A. M.B. **Políticas públicas para a educação infantil no Brasil.** Maringá – PR: ISBN 2012.

MOREIRA, Jani Alves da Silva; LARA, Ângela Mara de Barros (2001) **Políticas Públicas para a educação infantil no Brasil.** Disponível em:<<http://books.scielo.org.br>. Acesso em:> 12 de maio de 2015.

RIZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente.** Rio de Janeiro: ed. PUC, Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. **Referencial curricular nacional para a educação infantil /** Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. — Brasília: MEC/SEF, 1998.

SAVIANI, Dermeval, **A nova lei da educação: trajetórias, limites e perspectivas.** Campinas – SP: 2ª série: reimpressão, 2008.

TEIXEIRA, A. **Educação é um direito.** Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.