UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FFCLRP - DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO, INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**Implementação da obrigatoriedade da pré-escola:
análise sobre uma microrregião no estado de São Paulo**

Caroline Barreto Brunelli Barbosa

Ribeirão Preto

2017

CAROLINE BARRETO BRUNELLI BARBOSA

**Implementação da obrigatoriedade da pré-escola:
análise sobre uma microrregião no estado de São Paulo**

(Versão Corrigida)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de Concentração: Políticas Públicas para Educação Infantil

Orientadora: Profa. Dra. Bianca Cristina Correa

Ribeirão Preto

2017

Nome: BARBOSA, C. B. B.

Título: Implementação da obrigatoriedade da pré-escola: análise sobre uma microrregião no estado de São Paulo

Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Profa. Dra. Bianca Cristina Correa

Instituição: FFCLRP/USP

Julgamento: _____

Profa. Dr. Thiago Alves

Instituição: DEPLAE/UFPR

Julgamento: _____

Profa. Dra. Teise Garcia

Instituição: FFCLRP/USP

Julgamento: _____

*Às crianças que aguardam fora da
pré-escola pela garantia de seu direito.*

AGRADECIMENTOS

A Deus que me conduz por onde minha fé não alcança e pelos sonhos que jamais sonharia, realizados.

À FFCLRP/USP, pelas portas abertas a um novo mundo, muito mais politizado. Realidade reforçada pelo ilustre professor Vitor H. Paro, alguém que é e faz o que fala e escreve.

A minha orientadora Bianca, pela paciência e encorajamento, às vezes pelas “broncas”, mas especialmente pelo apoio para transpassar todos os obstáculos concomitantes ao mestrado.

Aos professores, em especial José M. R. Pinto sempre solícito em sanar muitas dúvidas do mundo numérico; Teise G. Garcia, pelo apoio e paciência; e Thiago Alves pelas inúmeras dicas e direcionamento do trabalho. A Marcelo T. Motokane, com quem descobri o mundo da pesquisa acadêmica.

A Sandra H. F. Rosa, secretária do PPGE, que nos ajudou a sair de alguns “sufocos”.

Às colegas do GEPPEI, com vocês foi possível amadurecer no mundo acadêmico.

A Giovana, meu presente de Deus, que veio junto do mestrado e que compartilhou com ele muito do meu tempo.

Ao Gladson, meu esposo sempre amado, que apesar da distância e dos problemas, nunca deixou de partilhar ideais de luta e dedicação, sempre me auxiliando na solução das dificuldades.

Aos meus pais, pelo amor incondicional, nem tenho palavras para agradecer, vocês formaram bem minha estrutura e caráter; no mesmo sentido aos meus avós, só amor!

A todos os meus familiares por compartilharem seu tempo e “haja paciência”: minha irmã e sua família, tia Neusa e Madrinha.

Às minhas queridas amigas: Neiva e Íris pelas viagens e trocas de trabalho, pelas aflições e sorrisos. Samira, meus dois braços. Ely e Gislaine, suas orações são imprescindíveis.

Às crianças, que foram obrigadas a repartir meu tempo de dedicação, espero que o retorno seja à altura!

Todos falam sobre educação, mas poucos exibem uma concepção rigorosa que dê conta de sua grandeza e importância. No senso comum, prevalece uma noção pobre e restrita, mas com força e aceitação suficientes para estruturar tanto as políticas quanto as práticas pedagógicas. (PARO, 2016)

RESUMO

BARBOSA, C. B. B. **Implementação da obrigatoriedade da pré-escola:** análise sobre uma microrregião no estado de São Paulo. 2017. 90 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2017.

Esta pesquisa, em nível de Mestrado, buscou analisar o processo de implementação da pré-escola obrigatória, em municípios da microrregião de Ribeirão Preto - SP, com o objetivo de analisar as matrículas na pré-escola de 16 municípios da microrregião de Ribeirão Preto, estado de São Paulo, no período de implementação da Emenda Constitucional nº 59 de 11/11/2009, que previa a universalização da Educação Básica dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos no período entre 2009-2016. Investigou-se, em termos quantitativos, em que medida os municípios desta microrregião paulista, com suas especificidades, responderam à nova exigência legal em relação à pré-escola, identificando os dados de inclusão escolar das crianças e as relações de um atendimento quantitativo com o qualitativo; comparou-se a evolução no número de matrículas da pré-escola e a população entre quatro e cinco anos de idade nestes municípios, compreendendo as questões relativas à implementação da obrigatoriedade para estas crianças, e suas condições. Analisando o número de matrículas e a população de quatro e cinco anos de idade e comparando-os ao perfil dos municípios, observou-se que seis municípios da microrregião de Ribeirão Preto, assim como 15,7% dos municípios nacionais, não conseguiram implementar as leis e mantiveram, segundo nossas estimativas, crianças de quatro e cinco anos fora da pré-escola.

Palavras-chave: Obrigatoriedade da Pré-Escola - Políticas Públicas - Qualidade.

ABSTRACT

BARBOSA, C. B. B. **Implementation of preschool compulsory:** analysis of a micro-region in the state of São Paulo. 2017. 90 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2017.

This research, at Masters level, sought to analyze the process of implementation of compulsory preschool in municipalities of the micro region of Ribeirão Preto - SP, with the objective of analyzing enrollments in the preschool of 16 municipalities of the micro region of Ribeirão Preto, state of São Paulo, in the period of implementation of Constitutional Amendment No. 59 of November 11, 2009, which provided for the universalization of Basic Education from 4 (four) to 17 (seventeen) years in the period between 2009-2016. It was investigated, in quantitative terms, the extent to which the municipalities of this São Paulo microregion, with their specificities, responded to the new legal requirement regarding the preschool, identifying the data of children's school inclusion and the relations of a quantitative attendance with the qualitative; the evolution of pre-school enrollments and the population between four and five years of age in these municipalities were compared, including questions regarding the implementation of compulsory education for these children and their conditions. Analyzing the number of enrollments and the population of four and five years of age and comparing them to the profile of the municipalities, it was observed that six municipalities in the micro region of Ribeirão Preto, as well as 15.7% of the national municipalities, were not able to implement the laws and maintained, according to our estimates, four- and five-year-olds out of preschool.

Keywords: Pre-school compulsory - Public Policies - Quality.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Evolução do número de matrículas pré-escolares no Brasil entre 1987-2016.....	27
Gráfico 2 -	Taxa de crianças entre quatro e cinco anos que frequentavam ou não escola no Brasil nos anos de 2009 e 2014.....	29
Gráfico 3 -	Matrículas em creche e pré-escola na REGIÃO ADMINISTRATIVA de Ribeirão Preto no período 2009-2016.....	51
Gráfico 4 -	Porcentagem de atendimento em CRECHE de acordo com as redes de ensino no total de atendimento dos sistemas no ano de 2014.....	65
Gráfico 5 -	Porcentagem de atendimento em PRÉ-ESCOLA de acordo com as redes de ensino no total de atendimento dos sistemas no ano de 2014.....	66

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Gasto anual por estudante em instituições educacionais em 2011.....	42
Tabela 2 -	Características dos municípios da microrregião de Ribeirão Preto.....	47
Tabela 3 -	Variação populacional da microrregião de Ribeirão Preto, correspondente à idade da creche (0 – 3 anos) e da pré-escola (4 – 5 anos) entre os anos 2009-2016.....	49
Tabela 4 -	Evolução do número de matrículas em creche e pré-escola nos municípios da microrregião de Ribeirão Preto no período de 2009 a 2015.....	53
Tabela 5 -	Comparativo da variação populacional (2009-2016) e evolução das matrículas (2009-2015) finais das crianças em idade pré-escolar.....	58
Tabela 6 -	Cálculo da diferença entre população e matrículas pré-escolares estimadas no ano de 2016.....	60
Tabela 7 -	Comparação entre os dados resultantes da população pré-escolar sem atendimento nos anos 2015 e 2016.....	62
Tabela 8 -	Evolução das matrículas das ETAPAS de ensino da Educação Infantil nos municípios da microrregião de Ribeirão Preto entre 2009 e 2015.....	63
Tabela 9 -	Matrículas na pré-escola PÚBLICA em 2009 e 2016, por etapa de ensino, nos municípios da microrregião de Ribeirão Preto.....	64
Tabela 10 -	Número de matrículas em instituições CONVENIADAS e as etapas da Educação Infantil consideradas no FUNDEB 2016 nos municípios da microrregião de Ribeirão Preto.....	68

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	14
3 DIREITO E OBRIGATORIEDADE DA PRÉ-ESCOLA.....	17
4 CONDIÇÕES DE ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL.....	23
5 QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	33
5.1 RECURSOS DISPONÍVEIS PARA A UNIVERSALIZAÇÃO COM QUALIDADE.....	40
6 MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DE RIBEIRÃO PRETO.....	45
6.1 PANORAMA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NA MICRORREGIÃO.....	50
7 COMPARANDO OS DADOS.....	58
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS: avanços e urgências.....	71
REFERÊNCIAS.....	74
ANEXO.....	84

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação decorre de pesquisa em nível de mestrado para obtenção do título de Mestre do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo.

A pesquisa é parte do trabalho de várias estudantes que integram o Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Políticas Públicas de Educação para a Infância (GEPPEI), entre elas: alunas da graduação em programas de iniciação científica, mestrandas e mestradas, sob coordenação da Professora Dra. Bianca C. Correa. O grupo também é composto por algumas educadoras interessadas em estudar o tema e/ou ingressar na pós-graduação. Apesar de cada uma das integrantes do grupo de pesquisa ter objetivos e metodologias específicos, vale destacar que a comunicação e troca é incentivada e facilitada, o que permite o enriquecimento de análises, por meio de leituras dos próprios trabalhos umas das outras, discussões e atividades coletivas.

Foi nesse grupo e com a inquietação trazida pelo cotidiano profissional que o tema do trabalho foi se desenvolvendo com o objetivo de analisar as matrículas na pré-escola de 16 municípios da microrregião de Ribeirão Preto, estado de São Paulo, no período de implementação da Emenda Constitucional nº 59 de 11/11/2009 (BRASIL, 2009b) (EC/59), que previa a universalização da Educação Básica dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos no período entre 2009-2016.

Essa EC/59 trouxe nova redação ao inciso I do art. 208 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) (CF/88): “Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.”

Estabeleceu ainda que: “Art. 6º. O disposto no inciso I do art. 208 da Constituição Federal deverá ser implementado progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União.”. No entanto, enquanto professora da Educação Infantil de uma rede municipal na mesma microrregião, até 2013 não havia tido contato com qualquer informação acerca dessa obrigatoriedade. Mesmo ano em que, no que diz respeito à pré-escola, a Lei nº 12.796 de 4/4/2013 alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) (LDB/96) nos seguintes termos:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade [...]

Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade.

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

IV - controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas. (BRASIL, 1996)

Nesse sentido, interessou-nos identificar e analisar as condições de implementação da obrigatoriedade da matrícula na pré-escola na microrregião, uma vez que essa medida estabelecida pela EC/59 e sancionada pela Lei nº 12.796 de 4/4/2013, requeria uma organização adequada da gestão para universalizar o atendimento com qualidade nessa etapa educacional. Para tanto, identificamos, comparamos e analisamos o perfil dos municípios, a população entre quatro e cinco anos de idade e o número de matrículas pré-escolares no período 2009-2016.

O que nos instigou ainda mais é que, mesmo no ano de término do prazo, 2016, ainda não percebíamos as mudanças para que a medida fosse efetivamente implementada com qualidade. O que deveria estar ocorrendo desde o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010 (BRASIL, 2001), que previa a prioridade de atendimento na Educação Infantil, o que foi reforçado com a Lei nº 13.005/2014, do atual PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014c), com a meta de “Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade” (BRASIL, 2014c, p. 49) além de ampliar o atendimento em creches em pelo menos cinquenta por cento das crianças de até três anos.

Conforme cálculos realizados por José Marcelino de R. Pinto em 2014, as mudanças somadas à meta de oferecer atendimento para o mínimo de 50% das crianças de até três anos até 2024, teriam grande impacto para o país: “Somente a obrigatoriedade na faixa de quatro e cinco anos até 2016, somada ao atendimento de 50% na faixa de zero a três anos até 2024, implica um adicional de 4,5 milhões de novas matrículas.” (PINTO, 2014, p. 642)

Questionamo-nos, então, sobre as mudanças necessárias aos municípios selecionados, sendo São Paulo o estado que demandaria maior esforço financeiro no atendimento obrigatório da Educação Básica dos quatro aos dezessete anos, pois mesmo sendo o estado com uma das melhores taxas de atendimento, para manter o patamar do valor/aluno praticado, incluindo os 3.731.348 de alunos previstos a serem acrescentados às redes de ensino paulistas, seria necessário um investimento superior a R\$1,5 bilhão (PINTO; ALVES, 2010) Lembrando que

A educação básica, do nascimento aos 17 anos (ou seja, da educação infantil ao ensino médio), constitui, hoje, requisito de formação humana e condição cognitiva para compreender as complexas questões do mundo moderno e nele

atuar como cidadão crítico e participante. Todos precisam de uma educação que construa a base de suas condições cognitivas e instrumentais para o exercício da cidadania, compreendida como participação social, econômica, política e cultural. (DIDONET, 2010, p. 21)

O número de matrículas apenas em pré-escolas no estado de São Paulo precisaria ter um acréscimo até 2016 de 184.356 crianças excluídas do sistema educacional segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2009. Mas, além desse aumento no número de vagas, seria necessário garantir vários aspectos na organização e funcionamento da pré-escola como “a carga horária, a jornada de atendimento, a organização e enturmação, o material pedagógico, a avaliação, e a formação dos profissionais.” (BARRETO, 2012, p. 8)

No Brasil, ou melhor, em todos os municípios brasileiros, seria importante observar o que aconteceria com as matrículas nas creches, uma vez que a expansão da pré-escola alavancada pela obrigatoriedade poderia comprometer o atendimento das crianças de zero a três anos, pois ambas são responsabilidade dos municípios, assim como poderia ser reduzido o atendimento em tempo integral. Sobre essa mudança, Roselane Fátima Campos (2011, p. 221) alerta que a mudança legal, como em outros países latino-americanos, poderia também provocar alterações negativas nos currículos, avaliação e gestão, induzindo a uma “maior vinculação da pré-escola com o Ensino Fundamental e da creche com as políticas sociais de assistência, rompendo-se a unidade pedagógica e de gestão que tem caracterizado a institucionalização da Educação Infantil no Brasil.”

No processo de implementação das políticas é necessário, portanto, considerar seu processo de produção, a gestão dos sistemas e as práticas das instituições. Para construir esse panorama “é relevante conhecer a história na sua dimensão de totalidade e as histórias e narrativas daqueles que lideram, concebem, participam do processo.” (KRAMER; TOLEDO; BARROS, 2014, p. 11) Kramer, Toledo e Barros (2014, p. 14) destacam que “o conhecimento (nesse caso sobre Educação Infantil e gestão) é construído também por aqueles que fazem parte da história nas políticas públicas municipais.” Então, procuramos compreender as questões relativas à implementação da obrigatoriedade da Educação Básica para as crianças de quatro e cinco anos, o que tem mobilizado diversos pesquisadores como Barreto (2012), Maria M. Campos (2010), Roselane F. Campos (2011), Correa (2011b), Cury e Ferreira (2010), Moss (2011), Pinto e Alves (2011) e Vieira (2011).

No contexto da microrregião buscamos investigar, em termos quantitativos, em que medida os municípios desta microrregião paulista, com suas especificidades, responderam à nova exigência legal em relação à pré-escola; identificar dados de inclusão escolar destas

crianças e as relações de um atendimento quantitativo com o qualitativo; e comparar a evolução no número de matrículas da pré-escola e a população entre quatro e cinco anos de idade nestes municípios, compreendendo as questões relativas à implementação da obrigatoriedade para estas crianças, e suas condições. Kramer, Toledo e Barros (2014, p. 35) relatam que “ainda há uma grande distância entre o que se espera e o que propõem a legislação e os documentos oficiais em relação à gestão democrática, acesso, condições e formação dos profissionais” na Educação Infantil.

Portanto, esta pesquisa pôde mostrar o que os números sugerem sobre essa microrregião no que diz respeito à garantia do acesso das crianças de quatro e cinco anos na pré-escola com indícios da qualidade descrevendo nos “Procedimentos Metodológicos” o caminho percorrido e os meios utilizados. Em seguida conceituamos a questão do “Direito e Obrigatoriedade da Pré-Escola” e sua condição legal, traçando ainda a realidade das “Condições de Acesso à Educação Infantil”. Abordamos a “Qualidade na Educação Infantil”, que apesar da subjetividade do termo, sua ausência não é possível e discutimos a questão dos “Recursos Disponíveis para a Universalização com Qualidade”.

Enfim, apresentamos os dezesseis “Municípios da Microrregião de Ribeirão Preto” com algumas de suas características, inclusive um “Panorama da Educação Infantil na Microrregião”, para seguir “Comparando os dados” e concluir com as “Considerações Finais: avanços e urgências” que o tema nos trouxe.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa foi desenvolvida para comparar e analisar a evolução no número de matrículas da pré-escola e a população entre zero e cinco anos de idade nos dezesseis municípios da microrregião de Ribeirão Preto/SP no período de implementação da obrigatoriedade da pré-escola que se iniciou com a EC/59, em 2009 com prazo para ser concluída em 2016.

É uma pesquisa de abordagem quantitativo-qualitativa com procedimentos de análise documental. Iniciamos traçando um panorama nacional das matrículas da Educação Infantil desde sua implementação enquanto direito com a CF/88, sua entrada na Educação Básica com a LDB de 1996 e a implementação da obrigatoriedade da pré-escola com a EC/59 e a Lei nº 12.796/13. Acessamos bancos de dados públicos de matrículas, população na faixa etária pesquisada, de financiamento da educação nessa microrregião e de Planos de Educação.

A documentação dos dados estatísticos e do perfil do contexto em que os processos educativos foram ocorrendo também foram necessários, visto que esses elementos descrevem a interação das informações e a influência de comportamentos e dados uns sobre os outros. Nesse sentido, alguns caminhos foram abertos por Sérgio Francisco Costa (2004, p. 73) e sua afirmação de que “A Estatística é um método – no sentido de caminho – e é também um conjunto de técnicas que, bem empregadas, ajudam o pesquisador a tirar significado de conjuntos de dados que, sem ela ficariam obscurecidos.”

Foram consultadas bases de dados públicas tais como Sistema Estadual de Dados Estatísticos (SEADE), Informações dos Municípios Paulistas (IMP), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Plano Nacional de Educação (PNE), Censo Escolar da Educação Básica, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e Ministério da Educação e Cultura (MEC). A seguir apresentamos um quadro com as principais bases consultadas, o tipo de informação coletada e seus respectivos endereços eletrônicos.

Quadro 1 – Fontes de dados públicos e sua localização.

FONTE	DADOS	LOCAL
SEADE – IMP	Matrículas; População	http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/tabelas
IBGE – Cidades	Características dos Municípios	https://cidades.ibge.gov.br/v4
INEP – Censo Escolar	Matrículas; Professores; Instituições	http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-escolar
FNDE – FUNDEB	Matrículas	http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos

Desse modo, analisando a implementação da obrigatoriedade da pré-escola (2009 - 2016) de acordo com a EC/59 e a Lei nº 12.796/13 nos sistemas públicos pré-escolares localizados na microrregião (adotamos o termo “sistemas”, porém alguns municípios não possuem sistemas próprios), foi possível identificar e comparar a quantidade de pré-escolas, o número de crianças matriculadas, o de professores e instituições, refletindo sobre a influência desses dados na qualidade do atendimento.

A análise dos dados foi baseada na legislação – CF/88, LDB/1996, Estatuto da Criança e do Adolescente/1990 (ECA), EC/59, Lei nº 12.796/13, FUNDEB, em documentos elaborados pelo MEC – Política Nacional de Educação Infantil (2004), Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil (2006), Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (2006), Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (2009), Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil (DCNEI) (2009) – e na literatura especializada na área.

Os dados, tanto para população quanto para matrículas ou frequência escolar, em razão das referências utilizadas em cada fonte, apresentam disparidades mesmo com o foco principal do trabalho apenas na faixa etária de crianças entre quatro e cinco anos. Desse modo, encontram-se disponíveis no anexo 1 comentários das principais fontes utilizadas, encontrados nos próprios sites do FUNDEB/SIOPE, INEP/Censo Escolar e SEADE.

É necessário ressaltar a disponibilidade e os limites das fontes de dados, uma vez que, segundo Fúlvia Maria de Barros Rosemberg (2013), as fontes adotam critérios diferentes na coleta, processamento e divulgação dos mesmos, especialmente relacionado ao conceito e cálculo de idade, trazendo alguma ressalva na adoção de rigor conceitual extremo. Lembramos que embora haja esses dados mais detalhados nos microdados do Censo Escolar, infelizmente não foi possível acessá-los durante a produção deste trabalho. Ainda assim, realizando os ajustes possíveis, as informações se mostram relevantes à análise proposta.

Conforme José Mário P. Azanha (2007, p. 59), com quem concordamos, “o conhecimento da educação de uma época não se esgota pelo conhecimento das ideias que a agitaram ou das leis e outras regulamentações que se fixaram.”, por isso observamos a importância de conhecer a situação da infância e das políticas de Educação Infantil nesses municípios relacionando o macro e o micro contexto, trazendo informações relevantes sobre a educação dessa época.

Apesar deste estudo contemplar a legislação do país e os dados estatísticos que podem sofrer influência na implementação de uma lei, e reconhecendo os limites em que qualquer lei se apoia, o levantamento, a frequência, a evolução e a variação dos dados puderam retratar os movimentos das redes municipais, as tendências de comportamento das ações no atendimento das crianças em creches e pré-escolas e a possibilidade de abrangência no cumprimento à lei da obrigatoriedade da Educação Infantil/pré-escola para as crianças de quatro e cinco anos de idade.

3 DIREITO E OBRIGATORIEDADE DA PRÉ-ESCOLA

A questão dos direitos da criança transcorre o tempo e as fronteiras mundiais. São tensões e conflitos oriundos dos diferentes interesses e do acesso desigual aos recursos e ao poder, que infligem sobre as concepções e práticas com a infância contemporânea e recaem no direito. Segundo Fúlvia Rosemberg e Carmem L. S. Mariano (2010), a Declaração Universal dos Direitos da Criança promulgada pela Organização da Nações Unidas – ONU –, em 1959, e a publicação do livro de Philippe Ariès (1961), *L'enfant et la vie familiale sous l'ancien régime*, são marcos fundantes das mudanças no reconhecimento desses direitos. Elas afirmam que “Longo tem sido o percurso histórico das instituições sociais, inclusive jurídicas e acadêmicas, para que os adultos das sociedades ocidentais reconhecessem, à criança, o estatuto de sujeito e a dignidade de pessoa.” (ROSEMBERG; MARIANO, 2010, p. 694)

No Brasil, essa discussão também se faz presente e, acerca da educação, a Constituição Federal (CF) de 1934, já fazia referência à educação enquanto direito de todos, mas deveria ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos; portanto, quem realmente tinha acesso ao Ensino Público eram algumas crianças entre sete e onze anos que frequentavam o Ensino Primário. A CF de 1937 “afirmava que a educação era o primeiro dever e o direito natural dos pais, omitindo-se quanto ao direito da criança, ou melhor, subordinando o direito desta ao dos pais, não levando em conta a possibilidade de contradição entre eles.” (OLIVEIRA, 2007, p. 19) Logo, a escolarização obrigatória teve origem também em 1934, mas apenas em relação ao Ensino Primário.

A obrigatoriedade passou a contemplar crianças dos sete aos quatorze anos com a CF de 1967 e permaneceu com a de 1969 e 1971, como também na LDB de 1961 e 1996, abrangendo o Ensino Fundamental. Em 2006, as crianças de seis anos também passaram a ter sua matrícula obrigatória nessa etapa de ensino. Já a Educação Infantil não é mencionada como parte do direito à educação nas prescrições educacionais das Constituições até 1988, quando é incluída no sistema de ensino.

De acordo com André Manuel Peixoto Frota Queiroz, a educação tornou-se então um direito fundamental e social garantido na CF/88: “Art. 6º. São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (negrito nosso) Enquanto cláusula pétrea temos o “Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da

cidadania e sua qualificação para o trabalho”, é um valor constitucional essencial com garantia de permanência, segundo o artigo 60 (BRASIL, 1988), “§ 4º. Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: IV - os direitos e garantias individuais.”

Do mesmo modo, a CF/88 declara, inclusive, em seu artigo 7º. inciso IV ser a educação uma necessidade vital básica, assim como moradia, alimentação, saúde etc. (BRASIL, 1988). A mesma constituição, estabeleceu ainda a educação como direito social da criança pequena e responsabilizou os municípios, prioritariamente, pela oferta da Educação Infantil, com cooperação dos Estados e da União, e o descumprimento da lei prevê sanções:

Art. 30. Compete aos Municípios:

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de Ensino Fundamental;

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

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

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. (BRASIL, 1988)

Logo em seguida, no ano de 1990, com o ECA, houve maior ênfase e amplitude dos direitos e a ideia de garantia de prioridade no atendimento aos mesmos, dentre eles a educação. Para esta, no artigo 54, o dever do Estado é ressaltado para assegurar o atendimento em creches e pré-escolas.

A LDB corrobora com as leis anteriores, definindo o direito à educação: “Art. 5º O acesso à **educação básica obrigatória é direito público subjetivo**, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo.” (negrito nosso). Foi ainda notório como esta lei reforça o dever de atendimento gratuito na Educação Infantil (artigo 4º) e a coloca como primeira etapa da Educação Básica, ou seja, sob o jugo dos sistemas no que diz respeito ao oferecimento e agora também à normalização e fiscalização. Mas, como até a EC/59, apenas o Ensino Fundamental era obrigatório, de acordo com Livia Maria Fraga Vieira (2013), em 2011 a taxa de escolarização das crianças de zero a três anos no Brasil ainda era de apenas 23% e a da pré-escola de 81,7%.

Portanto, observamos que as mudanças sociais e institucionais não acompanharam a legislação. Correa (2011a) destacou que a primeira etapa da Educação Básica foi sendo historicamente colocada em segundo plano, apesar do avanço ao ser reconhecida como direito

de todas as crianças na CF/88. A autora ressaltou ainda a falta de preparo e organização no processo e a consequente restrição de recursos à Educação Infantil enquanto a centralidade dos esforços de Secretarias Municipais de Educação tendia ao Ensino Fundamental, uma vez que os municípios são os entes federados com a menor capacidade financeira do país.

No entanto, já está previsto no PNE 2014-2024 que

Investir fortemente na educação infantil, conferindo centralidade no atendimento das crianças de 0 a 5 anos, é a tarefa e o grande desafio do município. Para isso, é essencial o levantamento detalhado da demanda por creche e pré-escola, de modo a materializar o planejamento da expansão, inclusive com os mecanismos de busca ativa de crianças em âmbito municipal, projetando o apoio do estado e da União para a expansão da rede física (no que se refere ao financiamento para reestruturação e aparelhagem da rede) e para a formação inicial e continuada dos profissionais da educação. (BRASIL, 2014d, p. 10)

Isto porque, em geral, a Educação Infantil tem ficado em segundo plano, a princípio pela própria legislação nacional que, como no FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) de 1997, essa etapa da educação foi totalmente desamparada financeiramente até a criação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) em 2007. Essa falta de recursos pode ser uma das explicações sobre a precariedade de propostas oficiais para essa etapa educacional, em especial, nos segmentos municipais. Isso ainda corrobora com o que, por muito tempo, foi acontecendo com os municípios, sendo induzidos a assumir o Ensino Fundamental, que historicamente era responsabilidade dos estados.

Foram sete anos percorridos até 2016. Ano estipulado pela EC/59, que modificou o inciso I do artigo 208 da CF/88, de modo que a Educação Básica obrigatória e gratuita passasse a contemplar a faixa etária dos quatro aos dezessete anos. Sendo assim, a pré-escola, destinada a crianças de quatro e cinco anos de idade, também passou a figurar como etapa educacional obrigatória. Mas essa tentativa de universalização da pré-escola apresentou descompassos entre a previsão do dispositivo em lei, no caso a Lei nº 12.796 de 4/4/2013, e sua implementação, que requeria garantias de um leque mínimo de direitos sociais.

Esse descompasso foi exposto pelo próprio Governo Federal no Censo Escolar 2016. Lançado em fevereiro de 2017 pelo INEP/MEC, o documento afirma que “Na faixa etária adequada à pré-escola (4 e 5 anos), o atendimento escolar é de 84,3% (77,3% e 91,4% para as populações de 4 e 5 anos, respectivamente).” (BRASIL, 2017) Ainda assim, esse foi mais um passo no sentido explicitado por Romualdo P. de Oliveira (2007, p. 15) de que “o direito à

educação consiste na compulsoriedade e na gratuidade da educação.” O autor ressalta que “Ao longo dos últimos séculos, a educação tornou-se um dos requisitos para que os indivíduos tenham acesso ao conjunto de bens e serviços disponíveis na sociedade, constituindo-se em condição necessária para se usufruírem outros direitos constitutivos do estatuto da cidadania.” (OLIVEIRA, 2007, p. 15) Segundo ele o direito à educação já é reconhecido como direito fundamental na legislação de praticamente todos os países.

No caso da Educação Infantil, Kramer, Toledo e Barros (2014) citam que a ampliação da oferta de vagas, em contexto pesquisado nos municípios do Rio de Janeiro, se concentrava majoritariamente na pré-escola, em detrimento da oferta para a creche. Em consequência havia a falta de vagas e a interferência política nessa lacuna de ação do estado, ou seja, modos patriarcais ou patrimoniais, fisiologismo e nepotismo ocupando o lugar de processos democráticos.

Sob uma perspectiva de construção da educação obrigatória para as crianças de quatro e cinco anos enquanto construção coletiva, Maria Malta Campos ressalta que esse tipo de processo de construção deveria envolver

[...] aspectos éticos e políticos, a escuta sobre o que pensam e esperam os diferentes segmentos envolvidos com a educação das crianças pequenas nas creches e pré-escolas, aí incluídas as próprias crianças, insere-se em um projeto mais amplo de mobilização social e cultural, não para divulgar ou impor essa ou aquela proposta educacional, mas para convocar a essa discussão e a esse desafio para a ação, a energia, a diversidade, as aspirações e as contribuições de uma gama ampla e plural de participantes. (2006, p. 81)

Apesar das ressalvas, a Educação Infantil que sempre ocupou uma posição secundária, com um histórico de baixo atendimento, foi se modificando com sua inclusão no FUNDEB e, atualmente, com a EC/59 e a Lei 12.796/13, que determinaram a Educação Básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade e sua universalização até 2016. Oliveira (2007, p. 16) afirma que “a gratuidade é a contrapartida da obrigatoriedade do cidadão frequentar a escola e da obrigação do Estado em fornecê-la a todos, pois do contrário, a compulsoriedade seria apenas um ônus para a família, não se caracterizando como um direito do indivíduo.”

Além disso, diferentemente do Ensino Fundamental, na Educação Infantil, não constavam propostas nem estavam previstas sanções coercitivas legais para as famílias que não matriculavam as crianças a partir dos 4 anos. Após a alteração da LDB/1996 pela Lei 12,796/13, apenas quando a frequência mínima de 60% é desrespeitada há o acionamento do Conselho Tutelar de acordo com o ECA. Ainda assim, a frequência à educação infantil continua não sendo pré-requisito para o ensino fundamental, assim como para o acesso a outras políticas sociais,

como o Programa Bolsa-Família. Essas medidas evidenciam que o sentido da obrigatoriedade/frequência à pré-escola não se reduz à imposição ao indivíduo (COELHO, 2010). Resta saber a quem essa realidade beneficia: à família que desconhece o direito ou não compreende sua importância, ou ao Estado que faz “vista grossa” ao número de vagas e verbas insuficientes.

A obrigatoriedade, que a princípio pode parecer um desrespeito ao direito das famílias optarem pela matrícula nesse nível de ensino e leva a questionar a condição dos municípios em atender com qualidade esse segmento, apesar disso, é esclarecida positivamente por José Marcelino de Rezende Pinto e Thiago Alves (2010), que defendem que, dessa forma, tornam-se mais difíceis os casos de omissão do Estado no atendimento dessa população. Os autores afirmam que

Pode-se alegar que a ampliação da obrigatoriedade é uma violência contra o direito das famílias ou jovens, de optar pelo acesso à educação. Os dados mostram, contudo, que a obrigatoriedade parece ser o único meio de fazer o Estado assegurar, efetivamente, este direito para as famílias mais pobres. Tratar esta questão tão somente como uma opção da família, na prática, permite que o Estado se omita em assegurar o direito para aqueles que mais se beneficiariam de uma educação de qualidade. (PINTO; ALVES, 2010, p. 221)

Ao contrário, Maria M. Campos (2010, p. 11) ressalta a possível negatividade das medidas implementadas na educação obrigatória a partir dos quatro anos, destacando o risco de haver uma “tendência de crianças cada vez mais jovens serem empurradas para as etapas seguintes da educação, sem que as escolas e as práticas educativas sejam antes adaptadas para as especificidades de sua faixa etária.”

Roselane Campos (2010) afirma ainda que além do rompimento do direito de as famílias optarem pela matrícula e da questionável possibilidade dos municípios garantirem a qualidade, à perspectiva de justiça social, soma-se o argumento governamental positivo da frequência na pré-escola relacionar-se ao futuro sucesso escolar.

Países latino-americanos já vêm implantando a obrigatoriedade desde 1993, como a Argentina. Em alguns desses países, a obrigatoriedade da Educação Infantil é por dois anos, como nos casos de Costa Rica e Venezuela, ou de até três anos, como no Peru. Mas na grande maioria ela é apenas por um ano. A idade mais comum de início é aos quatro ou cinco anos de idade, apenas no Peru, a obrigatoriedade inicia-se aos três (ROSEMBERG, 2014).

Seguindo o exemplo na América Latina, a ampliação e expansão da escolarização obrigatória têm combinado “dois mecanismos: adoção de pelo menos um ano de obrigatoriedade na pré-escola, associada à ampliação de atendimento ‘socioeducativo’, em

especial para as crianças de zero a três anos, via ‘educação não formal’” (CAMPOS, R., 2010, p. 300), caracterizando-se por contradições sociais, que engendram políticas sociais restritas e focais.

Apesar do aumento nas matrículas, países como Argentina, Colômbia e México indicaram tendências deletérias durante a implementação da obrigatoriedade, apresentando movimentos antagônicos e marcas de desigualdade no acesso, como o Brasil, que tem demonstrado “melhoria lenta e desigual da qualidade da oferta, com inadequações persistentes quanto a padrões desejáveis de infraestrutura e equipamentos e que mantém desigualdades equivalentes às aquelas observadas nas taxas de frequência.” (ROSEMBERG, 2014, p. 4)

Kramer, Toledo e Barros (2014, p. 34-35) afirmam, em artigo recente, que “[...] discute-se hoje a ampliação da escolaridade obrigatória dos quatro aos dezessete anos, a reorganização administrativa provocada também por essa ampliação nas redes públicas e privadas, que buscam redefinir a idade de ingresso no Ensino Fundamental.” Mas, segundo as autoras, desde a CF/88 a Educação Infantil tem passado por diversas mudanças no âmbito das políticas, das práticas e da gestão.

Campos (2006) ratifica o direito à educação, apresentando que a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, lançada em outubro de 1999, visava a disseminar o conceito de educação enquanto direito social focalizando, entre outras coisas, sua gestão democrática. Reconhecendo também a importância da Educação Infantil como direito de toda criança e etapa fundamental para o seu pleno desenvolvimento, Oliveira, por sua vez, destaca que no ensino obrigatório

Está-se trabalhando com um direito e uma dupla obrigatoriedade. Um direito, na medida em que todo cidadão, a partir de tal declaração, tem o direito de acesso à educação nessa etapa. A dupla obrigatoriedade refere-se, de um lado, ao dever do Estado de garantir a efetivação de tal direito e, de outro, ao dever do pai ou responsável de provê-la, uma vez que passa a não fazer parte do seu arbítrio a opção de não levar o filho à escola. É uma prerrogativa que lhe escapa. (OLIVEIRA, 2007, p. 15)

Apesar das divergências de opinião, concordamos com a importância da implantação da obrigatoriedade para as crianças de quatro e cinco anos, pois como afirma Ângela Barreto (2012, p. 7): “evidenciou-se que frequentar pré-escola tem impacto positivo, sendo os efeitos da Educação Infantil nos resultados de aprendizagem maiores no caso daqueles que frequentaram pré-escola de qualidade alta.” No entanto, essa qualidade depende, dentre outras coisas, da gestão dos sistemas e das escolas que ainda demonstram inúmeras deficiências, o que definiremos com maiores detalhes no capítulo a seguir.

4 CONDIÇÕES DE ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL

Até meados do século XVIII, quando foram expulsos, os jesuítas foram os principais agentes educacionais no Brasil. Continuaram sendo os religiosos, na quase totalidade, os responsáveis pelo recolhimento, proteção e educação das crianças, essencialmente órfãs e desvalidas. No século XIX, esse tipo de atendimento permaneceu com as crianças pobres, pois “eram internadas pelo simples fato de serem pobres.” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 52) Nesse sentido, Irene Rizzini e Irma Rizzini (2004, p. 66) destacam que o atendimento nesse século (XIX) “era o internato, onde os filhos dos pobres ingressavam categorizados como *desvalidos*, *abandonados*, *órfãos*, *delinquentes* e outras denominações que vão substituindo as antigas, conforme a incorporação das novas tendências assistenciais e as construções ideológicas do momento.” (itálico das autoras).

O modelo de atendimento educacional e de instrução popular durante o Império brasileiro foi caracterizado, então, pela assistência à infância desvalida. Mas, ao adentrar no período republicano essa tônica foi se modificando. De acordo com Rizzini e Rizzini,

Se a grande questão do Império brasileiro repousou na ilustração do povo, sob a perspectiva da formação da força de trabalho, da colonização do país e da contenção das massas desvalidas, no período republicano a tônica centrou-se na identificação e no estudo das categorias necessitadas de proteção e reforma, visando ao melhor aparelhamento institucional capaz de ‘salvar’ a infância brasileira no século XX. Os debates tomaram conta do cenário da assistência à infância no Brasil, escorados na meta da construção da nação republicana, e subsidiados pelas resoluções dos congressos internacionais sobre assistência social, médico-higienista e jurídica à já consolidada categoria dos menores. (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 29)

Neste contexto, a Educação Infantil, por sua vez, inicia o século XX marcada pelas desigualdades no atendimento e com o Estado se esquivando de sua responsabilidade, mas muito interessado nos resultados dessa educação. Dessa forma, mesmo com as diferentes vinculações (creche – órgãos assistenciais, e jardins de infância e pré-escolas – educação), ambas já apresentavam projeto educacional, porém o foco poderia ser a submissão ou o atendimento e a formação das camadas médias ou da elite nacional.

Moysés Kuhlmann Jr. (2000, P. 8), destaca que “a concepção da *assistência científica*, formulada no início do século XX, em consonância com as propostas das instituições de educação popular difundidas nos congressos e nas exposições internacionais, já previa que o atendimento da pobreza não deveria ser feito com grandes investimentos.” (itálicos do autor). Foi essa educação assistencialista que, segundo o autor, promoveu a ‘pedagogia da submissão’,

que preparava os pobres para aceitar a exploração social. O Estado estava isento de gerir diretamente as instituições, repassando os poucos recursos para as entidades.

Traçando um panorama nacional a partir da década de 1970, quando a educação pré-escolar, ainda pré-primária, de acordo com Rosemberg (1992), pautava-se por diretrizes recomendadas pela XXVI Conferência Internacional da Instrução Pública da UNESCO, de 1961, e tinha um caráter essencialmente educativo, com recomendações de ser preferencialmente pública e gratuita e com uma relação criança-adulto de no máximo 20/1, era esse o modelo praticado ou desejado no país, porém, que só atendia à elite. Isto porque “o recolhimento de crianças às instituições de reclusão foi o principal instrumento de assistência à infância no país.” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 22) Nesse sentido, Rizzini e Rizzini confirmam que

Após a segunda metade do século XX, o modelo de internato cai em desuso para os filhos dos ricos, a ponto de praticamente ser inexistente no Brasil há vários anos. Essa modalidade de educação, na qual o indivíduo é gerido no tempo e no espaço pelas normas institucionais, sob relações de poder totalmente desiguais, é mantida para os pobres até a atualidade. (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 22)

Para a grande massa da educação pré-escolar, o MEC, com a Lei 5692/71, propunha uma educação compensatória (que impactou apenas o nível do discurso, sem qualquer programa implementado pelo próprio MEC) e formalmente assistencial, em parceria com UNICEF e UNESCO, que no início da década de 1970, também sugeria em seus relatórios, para crianças a partir dos dois ou três anos, soluções de baixo custo e informais com o comprometimento das famílias nas tarefas e gastos (ROSEMBERG, 1992). “Até meados da década de 1970, as instituições de educação infantil viveram um lento processo de expansão, parte ligada aos sistemas de educação, atendendo crianças de 4 a 6 anos, e parte vinculada aos órgãos de saúde e de assistência, com um contato indireto com a área educacional.” (KUHLMANN JR., 2000, p. 8)

Nessa década (1970), haviam por todo o Brasil, cerca de 375 mil crianças matriculadas em pré-escolas. A partir daí, houve um crescimento contínuo nas matrículas, com um aumento um pouco mais expressivo, mas ainda pequeno, após 1975, ano em que o MEC, segundo Rosemberg (1992), divulgou diversas publicações com o novo modelo de educação pré-escolar. O que realmente alavancou sua implantação foi o lançamento do Projeto Casulo em 1977, continuando o atendimento elitista, apesar dos objetivos focarem o atendimento das crianças entre quatro a seis anos das zonas urbanas marginais, fazendo sua adaptação sócio pedagógica ao Ensino Regular. Nesse contexto,

As instituições de educação infantil tanto eram propostas como meio agregador da família para apaziguar os conflitos sociais, quanto eram vistas como meio de educação para uma sociedade igualitária, como instrumento para a libertação da mulher do jugo das obrigações domésticas, como superação dos limites da estrutura familiar. As ideias socialistas e feministas, nesse caso, redirecionavam a questão do atendimento à pobreza para se pensar a educação da criança em equipamentos coletivos, como uma forma de se garantir às mães o direito ao trabalho. A luta pela pré-escola pública, democrática e popular se confundia com a luta pela transformação política e social mais ampla. (KUHLMANN JR., 2000, p. 11)

Nessa ausência de modelo para a Educação Infantil as instituições dividiram seu foco de atendimento predominantemente entre o cuidado para os pobres e a educação para os ricos. Assim, com o modelo de pré-escola fora do sistema educacional, em que era tratada como um programa ou pacote que tinha que se autofinanciar, apenas na década de 1980, o MEC conseguiu implantar um programa nacional de educação pré-escolar e aumentar um pouco mais o atendimento, inclusive na rede pública. Diante disso, de acordo com Kuhlmann Jr. (2000, p. 12), “as instituições de educação infantil precisariam transitar de um direito da família ou da mãe para se tornarem um direito da criança. Como se esses dois direitos fossem incompatíveis, como se as instituições educacionais fossem um direito natural e não fruto de uma construção social e histórica.”

Rizzini e Rizzini (2004, p. 66) confirmam esse movimento dizendo que “os ares democráticos do final do século XX inauguram novos regimes políticos, o que leva a que praticamente toda a América Latina passe por um processo de ‘redemocratização’” Os movimentos populares se reorganizaram e a sociedade civil mobilizou-se na luta pelos direitos da criança e, durante a década de 1980, “a centralização exercida pelas fundações de bem-estar do menor é rejeitada, na defesa da descentralização de políticas e práticas de atendimento a crianças e adolescentes.” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 66)

Dessa forma, as matrículas na Educação Infantil progrediram, mesmo com a extinção do programa em 1985. Em 1984, houve um pico de crescimento com mais de 539 mil novas matrículas (ROSEMBERG, 1992) e em 1988, o direito a educação da criança pequena passou a ser contemplado pela CF/88. Mas, Rizzini e Rizzini (2004, p. 14) destacam que esse progresso se deu logo após a ditadura militar no Brasil (década de 1980), quando surgiram “propostas importantes de mudança em consonância com o movimento internacional de garantia dos direitos da criança.” Apesar dos avanços nas práticas de atendimento a crianças em situação de pobreza, “persistiram resquícios da intervenção assistencialista e autoritária no âmbito da família.” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 14)

Foram anos de lutas e algumas conquistas em relação ao direito das crianças. Apesar de muitas pendências, as crianças brasileiras tiveram sua maior vitória na promulgação do ECA. Rizzini e Rizzini confirmam esse movimento,

Foi uma década de calorosos debates e articulações em todo o país, cujos frutos se materializariam em importantes avanços, tais como a discussão do tema na Constituinte e a inclusão do artigo 227, sobre os direitos da criança, na Constituição Federal de 1988. Mas o maior destaque da época foi, sem dúvida, o amplo processo de discussão e de redação da lei que viria substituir o Código de Menores (1927,1979): o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

[...]

Novos paradigmas de concepção da infância baseados na noção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos estarão impressos na Convenção das Nações Unidas pelos Direitos da Criança (1989) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), marcando um novo olhar também sobre as práticas de atenção a este grupo. (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 47; p. 68)

Apesar do ECA, Kuhlmann Jr. (2000, p. 13) destaca a respeito dessa década (1990), que o atendimento prestado nas instituições submetia as crianças pequenas “a uma disciplina *escolar* arbitrária em que, diferentemente de um compromisso com o conhecimento, a instituição considera não ser sua função prestar os cuidados necessários e sim controlar os alunos para que sejam obedientes à autoridade.”

Porém, “a afirmação da criança como sujeito de direitos na Constituição Federal de 1988, bem como a definição da educação infantil como primeira etapa da educação básica, inaugurou uma nova institucionalidade, colocando o Brasil como um dos países latino-americanos que mais avançaram nesse campo.” (CAMPOS, R., 2011, p. 224)

Ainda assim, na entrada do novo milênio, Kuhlmann Jr. relatava que a segmentação do atendimento da criança pobre em instituições estruturadas precariamente continuava na agenda dos problemas da educação infantil. A inclusão das creches aos Sistemas Educacionais não foi suficiente para superar a concepção assistencialista que a permeava. No mesmo sentido, “a falta de verbas para a educação infantil tem até estimulado novas divisões, por idades [...] são várias as notícias de municípios cindindo centros de educação infantil e limitando o atendimento em período integral.” (KUHLMANN JR., 2000, p. 7) Nesse contexto, podemos observar no gráfico 1 o movimento das matrículas em pré-escolas no Brasil, de 1987 (ano anterior a CF/88), passando por 1996 (ano da LDB), ao ano do prazo final estipulado pela EC/59, 2016.

Gráfico 1 - Evolução do número de matrículas pré-escolares no Brasil entre os anos 1987-2016.

Fonte: A autora com base nos dados:

1987-2000: MEC/INEP/SEEC (apud SISTEMA EDUCATIVO, 2002, p. 72);

2001- 2016: INEP/Dados/InepData/Educação Básica/Educação Básica/Ensino Regular/Número de Matrículas/Etapa de Ensino/Etapa de Ensino/ Educação Infantil/Etapa de Ensino Detalhe/Pré-Escola.

Nota-se que, adentrando a década de 1990, encontramos, então, um período bastante fértil, com conquistas constitucionais e avanços nas políticas governamentais, observado nos movimentos feministas, LDB, produções acadêmicas e práticas pedagógicas. No entanto, os recursos continuaram escassos, comprometendo o acesso e a permanência das crianças nas instituições de educação infantil (CAMPOS, R., 2011).

Com a prioridade na educação obrigatória – Ensino Fundamental – a Educação Infantil teve um crescimento pouco expressivo após 1993, inclusive com queda nas matrículas no ano de 1998. Duas das justificativas possíveis para isso são: a clara distinção entre creche e pré-escola trazida na LDB de 1996, deixando-se de contabilizar as crianças de zero a três na pré-escola; e a matrícula antecipada de crianças em idade pré-escolar no primeiro ano do Ensino Fundamental na tentativa de os sistemas receberem mais recursos do FUNDEF que contemplava apenas esse nível de ensino.

No início do novo milênio, mais especificamente no ano de 2004, tivemos um grande pico no crescimento das matrículas, sucedido por quedas de 2006 a 2011. Esse declínio foi decorrente da Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005, que alterou a LDB e tornou obrigatória a matrícula das crianças de seis anos de idade no Ensino Fundamental; e da Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que também alterou a LDB, ampliando o Ensino Fundamental para nove anos de duração com a matrícula de crianças de seis anos de idade, e estabeleceu prazo de implantação, pelos sistemas, até 2010 (BRASIL, 2009c). Em contrapartida, na primeira década do novo milênio, novos pressupostos e concepções fortaleceram a identidade da Educação Infantil e orientaram, segundo Roselane Campos,

[...] boa parte das políticas de educação infantil, conforme podemos constatar em documentos mandatórios, como as Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil, ou em documentos orientadores, como os Parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil e os Indicadores de qualidade na educação infantil. É interessante observar como esses processos – produção de conhecimento, movimentos sociais e produção de políticas – interpelam-se e se relacionam, produzindo influências, disputas e consensos, que acabam também por modelar o que aqui estamos designando como ‘identidade’ da educação infantil. (2011, p. 221)

Porém, vale observar que, mesmo após a EC/59 de 2009, que tornou obrigatória a matrícula para as crianças de quatro e cinco anos, as matrículas na pré-escola ainda não aumentaram. Pelo contrário, continuaram em queda. O crescimento iniciou-se apenas a partir de 2012.

Em 1995, menos de 50% das crianças entre quatro e cinco anos frequentavam a escola. Esse quadro foi se modificando e, de acordo com Roselane Campos (2011, p. 2017), no século

XXI os debates intensificaram-se e surgiram mais “iniciativas pela educação das crianças pequenas. No Brasil e em grande parte da América Latina registra-se a expansão das matrículas, fato potencializado pela crescente adoção da obrigatoriedade nas faixas etárias que antecedem a entrada na escola primária ou fundamental (CAMPOS, 2010).” Ainda assim, comparando no gráfico 2 o número de crianças entre quatro e cinco anos que frequentavam escola em 2009 e 2016 ao total da população na faixa etária pré-escolar, observamos crescimento de aproximadamente 10%.

Gráfico 2 – Taxa de crianças entre quatro e cinco anos que frequentavam ou não escola no Brasil nos anos de 2009 e 2016.

Fonte: A autora com base nos dados:
 2009 - Pnad/MEC (BRASIL, 2014).
 2016 – INEP/MEC (BRASIL, 2017).

Percebemos que em 2010, a situação melhorou bastante (mesmo considerando que as crianças de seis anos tenham ido para o Ensino Fundamental). Exemplo disso é que a meta trazida pelo PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) de ampliar a Educação Infantil até o final da década, foi alcançada, com o atendimento de 80% das crianças de quatro e cinco anos. No entanto, em 2014, mesmo com a obrigatoriedade do ensino para as crianças de quatro e cinco anos sendo implantada pela Lei nº 12.796 de 4/4/2013, o atendimento em pré-escola continuou estável, com quase 20% abaixo da universalização prevista para 2016, isso a despeito da contribuição para a constituição desse novo cenário.

A pré-escola ainda tem um longo caminho a percorrer até cumprir a obrigatoriedade no atendimento das crianças de quatro e cinco anos. Apesar do salto dos quase 50% para pouco mais de 80% entre 1995 e 2010, passados quatro anos, o atendimento das crianças de quatro e cinco anos permaneceu estagnado na casa dos 80% em 2016.

Nesse contexto, de acordo com os dados do MEC/INEP/SEEC, em 1995 havia no Brasil uma população aproximada de 9.301.712 crianças entre quatro e seis anos, e 4.093.625 de matrículas na pré-escola. A região Sudeste, por sua vez, era responsável por 1.902.646 dessas matrículas, o que corresponde a 20,45% do país, sendo que 911.493, ou 47,90%, dessa região estavam concentradas apenas no estado de São Paulo. Em 1996, as matrículas no Brasil subiram para 4.270.376 e a região Sudeste continuou liderando no número de matrículas, com 1.729.933, ou seja, 40,51% do país, e São Paulo, com 974.005, permaneceu o estado líder nacional com 22,81% (BARRETO, 1998).

Ainda assim, e apesar do crescimento contínuo das matrículas de São Paulo, esse é o estado que demandaria maior esforço no atendimento obrigatório de toda população de quatro e cinco anos, com a necessidade de atender mais de 228 mil novas matrículas potenciais no período 2009-2016 (PINTO; ALVES, 2010)

O estado de São Paulo, apesar da distância da meta de universalização da pré-escola em 2013, encontrava-se em posição um pouco mais favorável que a média nacional, o mesmo em 2014. Esse estado alcançava quase 90% de atendimento das crianças de quatro e cinco anos em 2013, enquanto o Brasil, já em 2014, se mantinha na casa dos 80%. Mesmo assim, em 2013, quase 13% das crianças em idade pré-escolar estavam fora da escola nesse estado.

Além disso, a grande maioria das crianças que estão excluídas, em geral, são pobres e negras. Portanto, é preciso atentar-se para o fato de que o contingente de crianças entre quatro e cinco anos que mais necessita usufruir do acesso à educação está localizado entre os 20% mais pobres da população que corresponde a apenas 64% de atendimento, sendo que, 91,9% das crianças com quatro anos desse extrato ainda precisam ser atendidas, demonstrando que a expansão deveria ocorrer essencialmente nas redes públicas (PINTO; ALVES, 2010). Maria M. Campos ressalta que a EC/59,

Que modificou a definição da educação obrigatória, apesar de sua importância, foi aprovada sem que fosse precedida por maiores discussões na sociedade, nos meios especializados e no próprio Congresso Nacional. De certa forma, essa medida já estava anunciada em metas definidas por uma mobilização de empresários, o Movimento Todos pela Educação, que vem exercendo grande influência nas orientações da política educacional no País. Essa novidade foi adotada na esteira da anterior, configurando uma verdadeira

cascata de mudanças que incidiram sobre a gestão municipal da educação nesta primeira década do século. (CAMPOS, 2010, p. 11)

Nesse processo, observa-se o contínuo crescimento das matrículas da Educação Infantil, porém, ainda estamos marcados por grandes desigualdades no acesso, causadas em especial pelo fato de que desde a CF/88 “houve uma crescente sobrecarga de responsabilidades destinadas aos municípios, mesmo sendo estes o elo mais fraco da cadeia tributária brasileira.” (SANCHES, 2010, p. 38) Em 2013, os municípios alcançaram 56% das matrículas do Ensino Fundamental de todo o país. Foi mais um grande salto após a criação do FUNDEF em 1996, período em que o atendimento sob a responsabilidade dos municípios era de apenas 37%. Esse crescimento aconteceu com os estados querendo reduzir seus alunos e os municípios tentando ampliar suas receitas. No entanto, a criação do fundo não foi suficiente para aumentar a eficiência de gestão dos Sistemas de Ensino ou ainda melhorar sua qualidade, pelo contrário, uma vez que os municípios são os entes federados com a menor fonte de recursos. (PINTO, 2007, 2014)

Destaca-se, portanto, que o atendimento público na Educação Infantil não é incumbência exclusiva dos municípios e sim prioritária. Mas a repartição de responsabilidades estabelecida pela CF/88 no “Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” (BRASIL, 1988), segundo Carlos Eduardo Sanches (2010, p. 37), “não guardou coerência com a capacidade de cada ente federado na arrecadação dos tributos.” Por isso, a cooperação e contribuição técnica e financeira da União e dos estados nos programas de Educação Infantil e seu regime de colaboração, como estabelecido em lei, para essa oferta educacional é imprescindível na redução das disparidades regionais e na garantia de padrões mínimos de qualidade de ensino. Talvez assim se consiga a integral implementação da obrigatoriedade da pré-escola, com uma evolução mais constante e concomitante na ampliação do direito.

Em relação à quantidade, ressalta-se ainda que, em 1995 o atendimento das crianças de zero a três anos era insignificante, abaixo de 10%. Após quinze anos, em 2010, essa faixa etária ainda amargava o descaso no atendimento com menos de 20%, sendo que a meta do PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) era de 50%. Em 2014, continua a dificuldade desse atendimento ao sequer atingir $\frac{1}{4}$ da população na faixa etária, 24,36%. O atendimento em creche permanece bastante distante do ideal, e com a obrigatoriedade da pré-escola, a previsão é de que esta situação se perpetue por mais longos anos.

Soma-se a esse contexto a desvinculação das receitas da União pela Emenda Constitucional nº 95 de 15/12/2016. Com ela, possivelmente os dirigentes municipais cortarão gastos com a Educação, sendo que a vinculação existe desde 1934. Antes disso, só houve queda no golpe do Estado Novo e no Regime Militar. Esta será a primeira vez em um período democrático. Daí a provável impossibilidade de se criar cerca 600 mil matrículas de pré-escola no país (ARAÚJO, 2016), que fechou o ano de 2016 sem cumprir a EC/59 e as Leis 12.796/13 (obrigatoriedade de 4-17 anos) e 13.005/14 (PNE).

5 QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL

Conforme Correa (2003), a garantia dos direitos da criança pode ser considerada como um critério de qualidade no atendimento e a legislação, um instrumento desta garantia. De acordo com Débora Cristina Piotto (1998, p. 54) e colaboradores a qualidade “é sempre relativa às concepções que se tem acerca daquilo que se quer ‘melhorar’, as quais estão baseadas em crenças e valores”, que por sua vez, são variáveis de acordo com o contexto histórico, político, social e cultural. Isto é, o termo “qualidade”, de acordo com Correa (2003) pode assumir diferentes significados e posicionamentos. No entanto, ainda de acordo com Correa (2003), há períodos em que alguns consensos são emergentes e necessários.

A definição de qualidade se relaciona, portanto, com muitos fatores do contexto sócio histórico, tais como, a concepção de infância e desenvolvimento infantil, os valores e tradições da comunidade, a concepção sobre a aprendizagem, etc. (BONDIOLI; SAVIO, 2013). Então, tendo em vista um referencial que respeite a criança como sujeito de direitos, e dentre os direitos a serem garantidos para o trabalho de qualidade na Educação Infantil, pressupomos o brincar, as interações e o cuidado, em acordo com as DCNEI (BRASIL, 2009a).

Contemplando, nesse sentido, as políticas desenvolvidas, ainda são necessárias muitas discussões entre os diversos sujeitos que estão direta ou indiretamente envolvidos com o trabalho educativo, em um processo dinâmico, prevendo os aspectos que constituem a identidade de cada contexto sobre a qualidade que se almeja, para que sejam acarretadas as mudanças necessárias para sua prática efetiva e justa socialmente. Isto porque: “Quanto mais pessoas dos diversos segmentos da comunidade se envolverem em ações para a melhoria da qualidade da instituição de educação infantil, maiores serão os ganhos para as crianças, para a sociedade e para a educação brasileira.” (BRASIL, 2009, p. 19) Portanto, emerge a necessidade da adoção de uma postura crítica acerca do termo qualidade, empreendendo-o enquanto categoria histórica, social e cultural constituída por interesses e significados distintos. A qualidade não deve, pois,

[...] ser um objetivo a atingir ‘em si’, como se não houvesse nesse esforço outros interesses que não a ‘satisfação do cliente’. Um processo de avaliação que buscasse contemplar os princípios que enunciamos acima não se lançaria a campo na perseguição de ‘certificados de excelência’ definidos alhures, os quais estimulam o processo de competição, ao invés da colaboração, estimulam uma visão da educação como mercadoria que acaba transformando todos os desejos de construção de um projeto educativo autônomo e libertador em um processo de colonização comandado por modelos de eficiência e

eficácia inquestionáveis. (ROCHA; CERISARA; SILVA FILHO, 2008, p, 19-20)

Mesmo não ocupando a centralidade na agenda política e embora a atenção na Educação Infantil seja recente no Brasil é inegável que, nas últimas décadas a taxa de matrículas nessa etapa da Educação Básica teve uma expansão significativa. Assim, a preocupação que antes estava sobre a democratização do ensino é deslocada para a sua qualidade, sobretudo, do que é ofertado às crianças das camadas mais pobres (Campos, 2013).

Considerando a imensidão do território brasileiro e a certeza da heterogeneidade quanto à qualidade das instituições educativas voltadas ao atendimento da faixa etária de zero a cinco anos, as diferenças puderam ser constatadas em um grupo de seis municípios brasileiros após uma pesquisa desenvolvida por Campos et al. (2010). O estudo demonstrou que a diferença na qualidade das instituições existe em relação à infraestrutura, ao trabalho pedagógico desenvolvido, aos mobiliários, espaço pedagógico, materiais pedagógicos, interação escola/família, recursos financeiros e humanos disponíveis, etc..

Barreto (2012, p. 5) reflete sobre a dificuldade de universalização da pré-escola, destacando “que são grandes os desafios para a expansão da oferta, com qualidade, conforme preceituam as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil e as metas e estratégias do Plano Nacional de Educação”, especialmente porque a Educação Infantil apresenta uma oferta restrita e desigual. No entanto, na LDB é explicitado: “Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: IX - **padrões mínimos de qualidade de ensino**, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.” (BRASIL, 2010b, negrito nosso).

O PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) previa que era “preciso evitar uma educação pobre para crianças pobres e a redução da qualidade à medida que se democratiza o acesso” e o atual PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014c) traz também duas estratégias de qualidade relacionadas à Educação Infantil:

- 1.1. definir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo **padrão nacional de qualidade**, considerando as peculiaridades locais;
- 1.13. preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de zero a 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 seis anos de idade no ensino fundamental. (BRASIL, 2014d, p. 49-50, **negritos nossos**).

Do mesmo modo que a legislação assegura o direito das crianças a uma Educação Infantil de qualidade, foram publicados alguns documentos produzidos pelo Ministério da Educação (MEC) que orientam acerca de aspectos necessários para que o atendimento aos pequenos seja de qualidade, tais como: Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (1998), Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação (2005), Parâmetros Básicos de Infraestrutura para as instituições de Educação Infantil (2006) e Critérios para um atendimento de qualidade em creches que respeitam os direitos fundamentais das crianças (2009). Há ainda os documentos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006), e Indicadores de qualidade na Educação Infantil (2009).

Dentre as inúmeras características propostas por esses documentos para a pré-escola de qualidade, baseadas ainda nas DCNEI e em Maria M. Campos (2011), consideramos que uma proposta curricular de qualidade para a Educação Infantil deve valorizar a iniciativa da criança, oferecendo uma multiplicidade de situações de experimentação, de aprendizagem e de expressão no cotidiano da Educação Infantil, sem deixar de enfatizar a importância dos diversos tipos de conhecimento importantes nessa fase do desenvolvimento da criança; oferecer condições para as brincadeiras de faz de conta, para atividades de arte e de movimento, para o desenvolvimento da curiosidade e da capacidade de exploração da criança – o que inclui o trabalho com as diversas áreas do conhecimento; associar o cuidado à educação; considerar a aprendizagem da leitura e escrita; ser heterogênea, com gestão democrática e participação de todos os atores do contexto escolar.

Rosemberg (2014) expõe também como indicadores de qualidade para os estabelecimentos que oferecem Educação Infantil: regulamentação, água em rede pública, energia elétrica em rede pública, berçário, parque infantil, sanitário adequado à Educação Infantil, biblioteca e cozinha. Ao contrário, o que tem se constatado são configurações que sugerem efeitos negativos sobre a qualidade da Educação Infantil oferecida, como

Estruturas frágeis, tanto quantitativa quanto qualitativamente; número insuficiente de profissionais para apoio e acompanhamento das unidades de EI; desconhecimento de dados fundamentais para o planejamento e ampliação da oferta de vagas; relações de mando e submissão, com brechas para a ocorrência de clientelismo; desigualdades em termos de remuneração e jornadas; permanência de contratação de ‘outros’ profissionais, e não de docentes, para atuar diretamente com as crianças. Essa configuração sugere efeitos negativos sobre a qualidade da EI oferecida. (CORREA, 2015, p. 1)

Mas a pré-escola, como parte da primeira etapa da Educação Básica junto da creche, que até 2009 não era obrigatória por parte da família, embora fosse direito da família e da criança, era também responsabilidade do poder público atender à demanda. Porém, essa pré-escola, de caráter obrigatório, leva-nos a indagar, como Campos (2006), se a educação que chegará até os diversos segmentos sociais vai responder ou não às exigências contemporâneas de qualidade, do contrário, será um risco ao desenvolvimento físico, psicológico e social das crianças. Disso depende muito a forma como as Redes de Ensino tratarão a questão, suas propostas pedagógicas e os recursos disponíveis que proporcionarão condições de efetivação no atendimento das crianças dessa faixa etária com a devida qualidade. A autora destaca que “hoje, seria possível identificar diversos aspectos da organização da educação básica que se encontram em um período de transição ou de acomodação, processo este quase sempre bastante tumultuado e conflitante, afetando especialmente a educação infantil.” (CAMPOS, M., 2010, p. 9)

Nesse sentido, a extensão da obrigatoriedade às crianças a partir dos quatro anos requer respeito às peculiaridades da identidade da educação pré-escolar e garantia do direito a educação de qualidade, compreendendo e definindo-se o conceito de infância e seus processos formativos. Apenas assim a expansão das matrículas poderá reconhecer os direitos sociais das crianças sem a pretensão de retorno garantido de um investimento ou algo que possa ser simplesmente aferido numericamente. As propostas pedagógicas devem estar ajustadas à urgência da situação, superando desigualdades sociais e consolidando a democracia (FRONER; SUDBRACK, 2017).

Roselane Campos (2011, p. 218) ressalta que “ao mesmo tempo que se observam inflexões em prol do caráter assistencial da Educação Infantil, constatamos o recrudescimento das posições em favor de sua ‘escolarização’, com a crescente difusão de apostilas e materiais padronizados nas redes de Educação Infantil.”, vinculando, em geral, a pré-escola à educação e a creche à assistência social. Esse movimento se contrapõe à constituição e consolidação da identidade da Educação Infantil, com sua dimensão político-pedagógica e especificidades físicas das redes. A autora destaca, portanto, alguns consensos para a definição da natureza da Educação Infantil e fonte de sua identidade:

- a) essa etapa educativa é orientada por uma especificidade, decorrente da própria natureza dos processos educativos desenvolvidos com e para as crianças pequenas; b) educar e cuidar, tomados de modo indissociável, constituem-se como núcleos estruturantes tanto das propostas curriculares quanto da prática docente em creches e pré-escolas; e c) o trabalho pedagógico

desenvolve-se em relação de complementaridade com as práticas educativas e de socialização desenvolvidas pelas famílias. (CAMPOS, R., 2011, p. 220)

A garantia dessa identidade é parte da qualidade que requerem os programas de Educação Infantil para contribuir com o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças, sobretudo aquelas pertencentes às camadas mais empobrecidas da população (CORREA, 2006). No entanto, uma vez que o atendimento da pré-escola tornada obrigatória continua sendo prioridade apenas dos municípios, o atendimento em creche, que também o é, pode restringir-se a custos cada vez mais reduzidos, distanciando-a de sua identidade com a Educação Infantil e afastando essas duas etapas, embora ambas constituam uma mesma etapa de ensino.

Isso nos leva a entender que a qualidade ou pouca qualidade da Educação Infantil precisa ser verificada com vista ao contexto local, pois “para municípios com poucos recursos próprios – a maioria –, a obrigatoriedade a partir dos 4 anos de idade pode significar um forte desestímulo à oferta de vagas em creches, assim como à melhoria da qualidade daquelas existentes.” (CAMPOS, M., 2010, p. 12), levando-se à realidade o temor de que essa medida prejudicaria ainda mais uma integração difícil e penosa que vinha se processando à custa de muito esforço.

A segmentação e hierarquização da pré-escola sobre a creche pode agravar a falta de unidade pedagógica dessa etapa da educação – cuidar e educar como indissociáveis e complementares –, bem como agravar a exclusão da creche, que até 2010 atendia apenas 22% das crianças de zero a três anos na região Sudeste. “Além das restrições no acesso, também se verificam padrões de qualidade inadequados na Educação Infantil brasileira. Neles se incluem os relacionados à infraestrutura, aos docentes, à gestão e à própria fragilidade institucional dos municípios” (BARRETO, 2012, p. 6) Correa (2003), sobre a qualidade, relaciona ainda a razão criança/adulto ao respeito aos direitos das crianças, pois são necessárias condições para que todas elas sejam ouvidas e respeitadas em todos os seus direitos.

Um estudo realizado por Myers (2011, p. 113) avaliou a qualidade da educação pré-escolar no México e observou-se que “a obrigatoriedade da pré-escola pode ter levado à redução da qualidade, pelo menos em parte devido ao aumento no número de salas de aula com grande número de crianças por professor.”

Nesse sentido, no processo de implantação da obrigatoriedade é necessário acompanhar em que condições tem se efetivado o aumento do número de vagas, pois, além dos profissionais, a infraestrutura das pré-escolas também influencia diretamente nessa qualidade. Para Correa:

Também nunca é demais lembrar que as políticas de expansão na oferta de Educação Infantil sempre se pautaram pelas opções de baixo custo, o que representou, na prática, grandes agrupamentos de crianças,

independentemente das condições humanas e materiais dos equipamentos de atendimento disponíveis para este fim. (CORREA, 2003, p. 98)

É preciso estar atento à consolidação de práticas inadequadas com os pequenos, como a antecipação de “atividades tidas como de alfabetização já para as turmas de três anos de idade, e, para as turmas de cinco anos, tais atividades têm composto a maior parte do tempo que as crianças permanecem na pré-escola” (CORREA, 2011a, p. 111), mesmo sendo o brincar atividade principal da criança e, portanto, uma especificidade da Educação Infantil, que permite a apropriação e incorporação da experiência social. É como se estivessem “colocando a criança na camisa de força de uma pedagogia autoritária que a ‘aluniza’ precocemente, roubando-lhe a infância e sua forma lúdica de aprender.” (DIDONET, 2010, p. 26)

A LDB determina o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social e as DCNEI também trazem como eixos norteadores do currículo da Educação Infantil as interações e a brincadeira. Oliveira já ressaltava em 2007 que a principal objeção ao Ensino Fundamental de nove anos (obrigatório) era que aos seis anos seria “muito cedo para iniciar um processo de escolarização formal com uma criança” (OLIVEIRA, 2007, p. 39), quanto mais agora com a nova legislação, aos quatro anos.

Correa (2011a) expõe sobre a falta de identidade da pré-escola, que deixa o brincar em segundo plano, mecanizando e limitando de forma rígida as possibilidades de expressão da criança em desrespeito aos seus direitos básicos. Essas posturas tensionadas, segundo a autora, vêm sendo adotadas cada vez mais cedo e de modo mais intenso, numa antecipação/intensificação dessas atividades. Dessa forma, o custo/benefício da qualidade em detrimento da lei tem seguido um movimento contrário à correção de distorções no atendimento e à diminuição das desigualdades (FRONER; SUDBRACK, 2017).

Barreto (2012, p. 9), por sua vez, defende que “a obrigatoriedade da matrícula na pré-escola para as crianças de quatro e cinco anos pode representar um avanço se incluir todas as crianças, sem discriminação de qualquer natureza, e se for ofertada com padrões de qualidade adequados à finalidade da educação” A autora destaca, ainda, que em cumprimento às DCNEI deve-se assegurar “que as crianças obrigadas a frequentar uma instituição educacional a partir dos quatro anos de idade sejam respeitadas na especificidade de sua faixa etária e não sejam submetidas a antecipação de exigências escolares das etapas subsequentes.” (BARRETO, 2012, p. 9)

Pelo contrário, o que foi constatado em 2014 em estudo de Sonia Kramer, Leonor P. B. de Toledo e Camila Barros, é que em uma amostra de 73 gestores de Educação Infantil sobre propostas pedagógicas, “apenas dois depoimentos citaram temas relativos à brincadeira,

linguagem e cultura ou à concepção de criança como sujeito social – embora estes fossem temas centrais de documentos de muitos municípios.” (KRAMER; TOLEDO; BARROS, 2014, p. 28)

Nesse sentido, concordamos com Mayers (2011, p. 114) ao afirmar que:

Se a qualidade deriva das visões do mundo em que queremos viver e essas visões variam, influenciadas por diferenças de contexto, cosmovisão e experiência de vida, é difícil acreditar que qualquer definição de qualidade seja ‘correta’ ou deva ser universalmente aplicável. Isso significa que são necessários diálogo e negociações para se chegar a uma definição geral de qualidade educacional, mesmo no nível local e em populações e contextos relativamente homogêneos.

Portanto, a meta de universalização com padrões de qualidade a partir da EC/59 deve contrapor-se ao lugar secundário e de política contingente que a oferta pública da educação da criança pequena tem ocupado até então nos sistemas de ensino, como afirma Livia Maria F. Vieira (2013, p. 68), “a oferta pública constituiu-se e ampliou-se sob condições ou reservas, quando não implicava prejuízo do Ensino Primário ou Fundamental obrigatório.” Somando-se à Lei 12.796/13, o importante é que as camadas populares ganharam o direito a mais anos de escolarização e os sistemas terão de se adaptar para atender a essa nova demanda. Com sua responsabilidade enfatizada, o Poder Público deverá garantir escola aos que estão fora do sistema, ampliando seus direitos (OLIVEIRA, 2007).

No entanto, para a universalização da pré-escola sem comprometimento da qualidade é necessário que as Secretarias Municipais de Educação tenham conhecimento das políticas e dos dados sobre Educação Infantil, ao contrário do que Maria F. R. Nunes, Patrícia Corsino e Sonia Kramer (2013) identificaram em grande parte de municípios pesquisados. As autoras relatam que um dos problemas identificados nas políticas municipais de Educação Infantil é o desconhecimento por grande parte das Secretarias Municipais de Educação de dados essenciais para a gestão da política educacional. O mesmo problema foi observado em estudo de Correa (2015) no qual se constatou, por meio de questionários aplicados em 12 municípios do estado de São Paulo, que todos os respondentes desconheciam o número de crianças entre zero e cinco anos residentes em seus municípios, impossibilitando, portanto, aos gestores controlar os dados de demanda pela Educação Infantil.

5.1 RECURSOS DISPONÍVEIS PARA A UNIVERSALIZAÇÃO COM QUALIDADE

Explicitadas as condições legais da universalização e do direito à educação com qualidade, mesmo com a garantia na constituição, a lei e o direito se distanciam na realidade, visto que a ausência de parâmetros mínimos de qualidade claramente definidos dificulta as

exigências junto ao Poder Público. No entanto, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2011), segundo Peixoto e Araújo (2017, p. 250), “definiu quatro categorias de insumos, relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem: estrutura e funcionamento, trabalhadores e trabalhadoras em educação, gestão democrática e acesso e permanência na escola.”

Nesse sentido, para se analisar a adequação do financiamento da educação brasileira na universalização da pré-escola em conformidade com a EC/59 e a qualidade necessária, há que se observar também indicativos de qualidade já documentados, como a Política Nacional de Educação Infantil (2004), os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil (2006), os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (2006), os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (2009) e as DCNEI (2009).

Outro indicativo importante para os investimentos em qualidade é o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) que, estruturado “sobre os mesmos pilares do CAQ (infraestrutura escolar, profissionais da Educação, gestão democrática e acesso e permanência) [...] busca a definição de um valor necessário de financiamento educacional para o alcance do padrão mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino – e não do patamar ‘ideal’ para as creches e escolas públicas.” (CALLEGARI; CALLEGARI; SANTOS, 2016, p. 26)

Apesar disso, mesmo com uma estimativa financeira em 2016, para as redes municipais e estaduais do estado de São Paulo, em cumprimento ao mandamento legal do PNE 2014-2024, Lei nº 13.005/2014, segundo o qual o CAQi deveria ter sido implementado até junho de 2016, jamais o Parecer CEB/CNE nº 8/2010 foi homologado pelo MEC. Este preconiza o modelo de insumos e custos que ainda não foi normatizado para o país.

Lembrando, também, que a oferta de Educação Infantil, com mais vagas e padrões mínimos de qualidade e, além disso, a formação desses profissionais da educação, implica investimentos cujos montantes não são nada pequenos. Além disso, há o discurso de que faltam recursos para a Educação Infantil em vista das prioridades do país. Uma certa verdade que permanece, especialmente justificada no momento de crise econômica e social que afronta o Brasil. Entretanto, Correa (2006) já enfatizava que o que realmente falta é disposição política do governo para investir – ou gastar – com a educação pública.

Nesse processo de implantação da lei, a repartição dos custos e benefícios sociais tem sobrecarregado os municípios, impedindo sua legitimação e eficácia. O proclamado e o praticado se distanciam devido à falta de equilíbrio entre demanda e recursos. Esse processo dinâmico que traz transformações nesse momento histórico, requer transformações também no

próprio projeto político do Estado, com articulação de interesses, programas paralelos de reforma e assistência técnica (FRONER; SUDBRACK, 2017).

Assim, percebe-se que a política de cunho federal e descentralizador somada ao enorme incremento do processo de municipalização educacional levam a questionamentos acerca da capacidade de planejamento e financiamento dos municípios, tanto para o atendimento quantitativo, quanto para o qualitativo, pois o que deveria melhorar a eficiência na alocação de recursos, traz preocupações no que se refere à equidade (PINTO, 2014). Em consequência, há o desequilíbrio entre alunos atendidos e a capacidade financeira dos municípios que possuem uma receita líquida de impostos bem inferior à dos estados.

Mesmo com os repasses da União, em 2008, de acordo com o Parecer CNE/CEB nº 8/2010, foram investidos em média R\$2.206,00 por aluno/ano da Educação Infantil, um valor cinco vezes menor que o da Comunidade Europeia. Na tabela 1, apresentada mais abaixo, podemos observar que

O Brasil, embora apresente nível de investimento público em Educação Básica em porcentagem do PIB acima da média dos países desenvolvidos, possui gasto por aluno nessa etapa bastante reduzido na comparação internacional. Na Educação pré-primária, a partir dos três anos de idade (correspondente à pré-escola brasileira), o gasto por estudante no Brasil corresponde a apenas 31,6% da média dos países da OCDE, ficando abaixo de todas as nações que compõe esse bloco. (CALLEGARI; CALLEGARI; SANTOS, 2016, p. 14)

De acordo com Emanuele Froner e Edite María Sudbrack (2017), não basta implantar o maior tempo de Educação obrigatória (14 anos), desconsiderando-se as concepções sociais, antropológicas, filosóficas e políticas construídas acerca da infância e seu atendimento em espaços coletivos de educação. Não é só tirar a criança da televisão, da rua, afastá-la do trabalho infantil, do autoritarismo dos pais e do consumismo. São necessários estudo, debate e reflexão para a ampliação e democratização do atendimento com qualidade para todos, aproximando os investimentos ao que se vê nos países da tabela 1, contrariamente ao que tem acontecido no Brasil.

Tabela 1 - Gasto anual por estudante em instituições educacionais - 2011 (em US\$, convertidos por paridade de poder de compra).

País	Educação pré-primária (a partir de 3 anos de idade)
LUXEMBURGO	25.074,21
DINAMARCA	14.147,54
EUA	10.010,35

País	Educação pré-primária (a partir de 3 anos de idade)
REINO UNIDO	9.691,57
ISLANDIA	9.138,23
ALEMANHA	8.350,71
HOLANDA	8.020,42
MÉDIA DA OCDE	7.428,05
SUÉCIA	6.914,68
CORÉIA DO SUL	6.860,64
NORUEGA	6.729,70
FRANÇA	6.615,11
FINLÂNDIA	5.699,81
PORTUGAL	5.673,55
JAPÃO	5.591,19
CHILE	5.083,11
COLÔMBIA	3.491,00
MÉXICO	2.567,91
BRASIL	2.348,60
ARGENTINA	1.978,76

Fonte: Adaptada de Callegari, Callegari e Santos (2016, p. 15).

Em 2010, Nelson Amaral fez a projeção de investimentos em Educação Infantil para 2020. Segundo ele, o custo-aluno-ano projetado para 2008 para a Educação Infantil de quatro-cinco anos era de R\$4.974,00 (apesar de terem sido investidos menos da metade) e a projeção para o ano de 2020 era de R\$7.360,81. Segundo o autor, com esse custo, a projeção para 2020 de 5.191.000 crianças de quatro e cinco anos e a mesma taxa de atendimento em Rede Pública de 2008 (78%), seriam necessários R\$30 bilhões de investimento na pré-escola para 2020. (AMARAL, 2010).

No ano seguinte, 2011, Pinto e Alves também destacaram, que de acordo com os dados da Pnad/IBGE, realizada em 2008 e da previsão de recursos do Fundeb, para 2010, para o cumprimento da EC/59, 3,96 milhões de crianças e jovens deveriam ser incluídos no sistema educacional, até 2016 (expansão de 9,3% das matrículas). Seria necessário então aumentar o investimento na ordem de R\$7,9 bilhões, para que não houvesse redução no valor/aluno atualmente praticado (PINTO; ALVES, 2010).

Estes mesmos autores também afirmam que a partir da aprovação da EC/59, o aumento das matrículas e o impacto no valor praticado por aluno, seria adequada a destinação de 10% do PIB para a educação, como previu a Conae (Conferência Nacional de Educação), para que o valor por aluno (que já era baixo) não fosse reduzido. Porém, alertam ser “evidente que a inclusão de quase quatro milhões de alunos nas redes públicas de ensino produzirá um impacto

no valor por aluno no FUNDEB, uma vez que, em princípio, não há ingresso de novos recursos no fundo” (PINTO; ALVES, 2010, p. 222), indicando uma queda de 9% no valor por aluno.

Portanto, Pinto (2014, p. 635) ressalta que para o complemento da União “de acordo com a Fineduca (2013), seria necessário 1,05% do PIB e, com isso, a diferença no valor-aluno entre os estados da federação, no âmbito do FUNDEB, praticamente desapareceria, visto que até São Paulo receberia complemento.”, pois atualmente, apenas os municípios das capitais e os “mais populosos conseguem valores significativos a serem gastos em educação além daqueles disponibilizados pelo Fundeb.” (PINTO, 2014, p. 637)

O autor, em 2014, já destacava que o FUNDEB tem um papel equalizador, no entanto, apresenta uma grande fragilidade institucional, gerando uma situação de dependência para boa parte dos entes federados, que “já estão trabalhando no limite dos seus esforços para o financiamento da educação” (PINTO, 2014, p. 642) Ele acrescenta a necessidade de se estruturar adequadamente a gestão e o planejamento dos recursos em um regime de colaboração regulado e articulado com ações integradas a objetivos comuns que deem suporte aos municípios, os quais responderão por dois terços das matrículas na Educação Básica.

Caso contrário, como a maior parte das metas relacionadas a Educação Infantil pelo PNE 2001-2010 não foram cumpridas, corre-se o risco do mesmo fracasso até 2024, devido a assimetria entre financiamento e qualidade. Infelizmente, esse parece ser o caminho que estamos percorrendo, porque de 2014 até 2016 as matrículas na pré-escola foram de 80,35% para 84,3% da população de quatro e cinco anos, ou seja, uma mudança de apenas 3,95%. Por isso a emergente necessidade da ação supletiva da União e dos estados, especialmente junto daqueles municípios com maiores dificuldades técnicas e financeiras. O próprio MEC/SASE, em documento sobre o atual PNE, afirma:

As metas de educação infantil, por exemplo, envolvem primordialmente o esforço municipal, porém, só serão atingidas com a contribuição das esferas estadual e federal. Financiamento, apoio técnico, diretrizes gerais, formação de professores, entre outros, são fatores imprescindíveis para a educação infantil, mas que não dependem, em grande parte, dos municípios. Portanto, os governos federal e estaduais têm compromisso com os municípios. (Brasil, 2014, p. 14)

Pinto e Alves (2010) sugerem, ainda, a oferta de ensino em rede pública única, ao contrário do regime de colaboração, em que a coordenação de esforços entre os entes federados não tem sido observada, sobrecarregando os municípios na tarefa de, além de universalizar o ensino entre quatro e dezessete anos, viabilizar a progressão e conclusão desses potenciais alunos no sistema. Junto disso, é necessário prever recursos orçamentários adicionais para que

não ocorra queda nos recursos, já insuficientes, disponíveis por aluno, comprometendo ainda mais a qualidade, pois a Política de Fundos, segundo Edson Maciel Peixoto e Vania Carvalho de Araújo (2017, p. 242), “se estrutura pela via da distribuição de recursos arrecadados e não pela qualidade dos insumos necessários ao processo de ensino-aprendizagem”. Isto tem se mostrado ineficaz, uma vez que, “se aumenta a quantidade de crianças e a arrecadação permanece, diminui o valor/aluno.” (PEIXOTO; CARVALHO, 2017, P. 242)

Ao contrário, o Brasil com as crises econômica e social, e com a perda do poder aquisitivo de parte da população, ocorreram transferências de matrículas da Rede Privada para a Pública, sobrecarregando ainda mais os municípios. Soma-se a este contexto a queda no investimento em educação com a possível desvinculação dos recursos até então previstos em lei. Desse modo, segue a discussão e o acompanhamento das fontes de financiamento e formas de sua utilização, pois o que está para acontecer

É a objetivada criação da Desvinculação das Receitas dos Estados e Distrito Federal e da Desvinculação das Receitas dos Municípios. Essa Proposta de Emenda à Constituição (PEC), nº 143/2015, originada no Senado Federal, se aprovada, representará que os 25% de gastos obrigatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios com a educação não mais incidirão sobre os 100% dos valores arrecadados, mas sim sobre os 75%, representando uma perda de 25% na destinação de verbas de Estados, Distrito Federal e Municípios para a educação. (PEIXOTO; ARAÚJO, 2017, p. 255-256)

Para uma ideia parcial da necessidade de investimentos necessários para o cumprimento da EC/59 em 2016, podemos refletir sobre as 5.034.353 matrículas na pré-escola do Brasil divulgadas pelo Censo Escolar do mesmo ano. Se considerarmos que o número de matrículas corresponde a 84,3% do total da população entre quatro e cinco anos, os 14,7% restantes correspondem a 877.876 crianças fora da escola.

Selecionando apenas o valor estimado para a pré-escola parcial – segundo as ponderações aplicáveis pelo FUNDEB – 2016 (Resolução nº 1 de 29/07/2015 / ME - Ministério da Educação (D.O.U. 30/07/2015)) –, seria 1,0 = R\$2.739,77 anual por aluno. Ou seja, mesmo sabendo que este ainda não era o ideal, para universalizar o atendimento em 2016, o país teria que ter investido cerca de 2,41 bilhões de reais a mais apenas para a pré-escola. O que certamente recairia sobre os municípios que, como visto, possuem os menores recursos. Talvez por isso não atingimos a universalização sonhada e normatizada.

6 OS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DE RIBEIRÃO PRETO

Localizada a noroeste da capital, a microrregião de Ribeirão Preto está inserida em uma região administrativa que compreende os municípios de: Altinópolis, Barrinha, Brodowski, Cajuru, Cássia dos Coqueiros, Cravinhos, Dumont, Guariba, Guatapar, Jaboticabal, Jardinópolis, Luís Antônio, Monte Alto, Pitangueiras, Pontal, Pradópolis, Ribeir Preto, Santa Cruz da Esperança, Santa Rita do Passa Quatro, Santa Rosa de Viterbo, Santo Antônio da Alegria, São Simão, Serra Azul, Serrana, Sertãozinho e Taquaral.

Essa divisão em Regiões Administrativas ou mesorregiões, “ uma subdivisão dos Estados do Brasil, composta por diversos municípios de uma determinada área geográfica com similaridades econmicas e sociais. Essa divisão foi criada pelo IBGE para fins estatísticos e não constitui uma entidade política ou administrativa.” (CIDADES PAULISTAS, 2016).

Do mesmo modo, as regiões administrativas são subdivididas em microrregiões ou Regiões de Governo que “foram estabelecidas com o objetivo de centralizar as atividades das secretarias estaduais.” (CIDADES PAULISTAS, 2016). A CF/88 define, em seu Artigo 25  3, as microrregiões como aquelas “constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organizao, o planejamento e a execuo de funções públicas de interesse comum” (BRASIL, 1988). Esse termo é ainda mais comum pelo uso do IBGE, que o faz “para fins estatísticos e com base em similaridades econmicas e sociais.” (CIDADES PAULISTAS, 2016)

É a subdivisão em microrregiões que utilizamos neste trabalho. A de Ribeir Preto (figura 1), que compreende os municípios de Barrinha, Brodowski, Cravinhos, Dumont, Guatapar, Jardinópolis, Luís Antônio, Pontal, Pradópolis, Ribeir Preto, Santa Rita do Passa Quatro, Santa Rosa de Viterbo, São Simão, Serra Azul, Serrana e Sertãozinho, faz divisa com as microrregiões de Batatais, São João da Boa Vista, São Joaquim da Barra, Jaboticabal, Pirassununga, São Carlos e Araraquara.

Figura 1 – Microrregião de Ribeir Preto no estado de São Paulo.

Fonte: geoalmasunibh.blogspot.com.br.

Este trabalho abrange, então, os dezesseis municípios da microrregião de Ribeirão Preto e para uma breve análise dos mesmos apresentamos dados desses municípios na tabela 3 – população, área, densidade demográfica e PIB per capita – que nos trarão suporte ao longo da análise sobre a implementação da obrigatoriedade da pré-escola. Como podemos observar, essa microrregião é bastante heterogênea.

Tabela 2 – Características dos municípios da microrregião de Ribeirão Preto.

Município	População estimada 2015	Área da unidade territorial (km²)	Densidade demográfica (hab./km²)	PIB per capita a preços correntes – 2012
BARRINHA	31.230	146,025	195,66	12.125,33
BRODOWSKI	23.460	278,458	75,80	15.582,88
CRAVINHOS	34.110	311,423	101,77	20.096,38
DUMONT	9.178	111,376	73,13	13.967,35
GUATAPARÁ	7.446	413,567	16,84	19.036,87
JARDINÓPOLIS	41.799	501,870	74,99	17.395,35
LUÍS ANTÔNIO	13.378	598,257	18,85	56.969,44
PONTAL	45.978	356,371	112,94	16.150,41
PRADÓPOLIS	19.814	167,378	103,82	34.708,33
RIBEIRÃO PRETO	666.323	650,916	928,92	32.756,65
SANTA RITA DO PASSA QUATRO	27.502	754,141	35,11	16.550,14
SANTA ROSA DE VITERBO	25.666	288,576	82,69	20.346,67
SÃO SIMÃO	15.104	617,252	23,24	22.047,84
SERRA AZUL	13.216	283,144	39,75	9.748,00
SERRANA	42.784	126,046	308,44	12.615,77
SERTÃOZINHO	120.152	403,089	273,22	37.452,07

Fonte: A autora com base nos dados do IBGE – Cidades (2010)

A população dos municípios varia de 7.446 a 666.323 habitantes. Dois municípios possuem menos de 10.000 habitantes: Dumont (9.178) e Guatapará (7.446); enquanto no outro extremo, há outros dois municípios, um com mais de 100.000 habitantes (Sertãozinho) e outro (Ribeirão Preto) que ultrapassa 600.000, sendo que a maioria dos municípios, 75% restantes, possuem população entre 10.000 e 50.000 habitantes. A maior parte dos municípios brasileiros (68,4%) possuem até 20.000 habitantes apenas (CFA, 2016), indicando também que esta é uma região mais povoada que a média nacional, visto que somente seis (37,5%) dos municípios pesquisados estão na média nacional, todos os outros tem população maior que 20.000 habitantes.

Em relação a extensão territorial, o município de Santa Rita do Passa Quatro, que possui a maior área, 754,141 km², está entre os cinco com menor densidade demográfica: Guatapará (16,84 hab./km²), Luís Antônio (18,85 hab./km²), São Simão (23,24 hab./km²), Santa Rita do Passa Quatro (35,11 hab./km²) e Serra Azul (39,75 hab./km²). No geral, podemos considerar que essa microrregião apresenta densidade demográfica relativamente baixa, pois, com exceção de três municípios, todos os restantes (mais de 80%) têm sua densidade abaixo de 200 hab./km². Então, sendo uma região de maior número de habitantes, isso provavelmente se deve a grande área territorial que esses municípios possuem - mais de 50% deles têm área superior a 300 km².

O município de Serra Azul possui o menor PIB per capita, abaixo de R\$10.000,00 e Luís Antônio tem PIB per capita acima de R\$50.000,00, com uma das menores populações (entre 10.000 e 20.000 habitantes), mas com uma das maiores áreas da microrregião (quase 600 km²). Considerando que esta é uma região polo do agronegócio, esse dado possivelmente demonstra grande concentração de renda no município.

Apresentamos, na tabela 4, a variação populacional das crianças entre quatro e cinco anos (pré-escola) dos municípios da microrregião. Nela podemos observar a faixa etária da Educação Infantil que compreende a idade inicial (quatro anos) da obrigatoriedade da Educação Básica.

Tabela 3 – Variação populacional da microrregião de Ribeirão Preto, correspondente à idade da pré-escola (4 – 5 anos) entre os anos 2009-2016.

Município	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variação final
BARRINHA	908	900	911	918	927	933	941	947	4,30%
BRODOWSKI	564	556	547	538	529	520	511	523	-7,27%
CRAVINHOS	854	834	830	825	819	814	810	822	-3,75%
DUMONT	225	225	219	218	215	209	206	208	-7,56%
GUATAPARÁ	219	214	209	204	202	196	192	192	-12,33%
JARDINÓPOLIS	1.089	1.078	1.079	1.082	1.085	1.085	1.087	1.082	-0,64%
LUÍS ANTÔNIO	337	333	340	346	350	353	357	362	7,42%
PONTAL	1.251	1.254	1.281	1.309	1.334	1.361	1.385	1.384	10,63%
PRADÓPOLIS	480	508	496	503	511	517	525	531	10,63%
RIBEIRÃO PRETO	14.644	14.492	14.580	14.663	14.740	14.816	14.884	15.269	4,27%
SANTA RITA DO PASSA QUATRO	553	537	543	551	554	560	562	566	2,35%
SANTA ROSA DE VITERBO	557	536	555	571	589	601	614	609	9,34%
SÃO SIMÃO	396	389	379	368	359	348	339	341	-13,89%
SERRA AZUL	382	375	369	362	357	350	348	347	-9,16%
SERRANA	1.184	1.163	1.179	1.195	1.212	1.222	1.237	1.244	5,07%
SERTÃOZINHO	2.918	2.890	2.910	2.930	2.946	2.962	2.975	3.058	4,80%

Fonte: A autora com base nos dados do SEADE/IMP/Nova Pesquisa/Indicadores/População e Estatísticas Vitais/População em Idade Escolar.

☐ Destaque aos municípios que tiveram queda populacional ao final do período.

Analisando a variação populacional final das crianças entre quatro e cinco anos, observamos que menos da metade dos municípios apresentaram queda no período descrito 2009 – ano da EC/59 – a 2016 – prazo final estipulado para universalização. Esses dados se contrapõem de certa forma às projeções que anunciam a queda populacional das crianças. Portanto, além das crianças que estavam fora da escola em 2009, as redes municipais deveriam ainda atender ao crescimento populacional na faixa etária.

Alguns municípios apresentaram crescimento populacional maior que a população total da faixa etária de outros municípios da mesma microrregião. Então, como 64% das crianças em idade pré-escolar que estavam fora da escola eram do extrato dos 20% mais pobres (PINTO; ALVES, 2010), certamente dependentes da Rede Pública, teremos um grande período até que essa população realmente diminua e alivie o ônus financeiro que tem recaído sobre os municípios.

Conhecendo alguns dados – populacionais, geográficos, financeiros etc., dos municípios, podemos seguir com a análise dos dados educacionais da microrregião, observando, em especial, a evolução das matrículas na pré-escola desde a EC/59 de 2009, a partir da qual a matrícula das crianças de quatro e cinco anos tornou-se obrigatória, da mesma forma, como sua implementação deveria ter ocorrido até 2016.

6.1 PANORAMA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NA MICRORREGIÃO

A microrregião de Ribeirão Preto apresenta características educacionais bem distintas, que podem estar relacionadas a sua variedade demográfica e financeira. Como alguns dados específicos ainda são dispersos e incongruentes em relação a educação, apresentamos no gráfico 4 a evolução das matrículas (públicas e privadas) referentes a Educação Infantil (creche e pré-escola) da **região administrativa** de Ribeirão Preto, na qual está inserida a microrregião com mais nove municípios.

Gráfico 3 – Matrículas em creche e pré-escola na REGIÃO ADMINISTRATIVA de Ribeirão Preto no período 2009-2016.

Fonte: A autora com base nos dados do SEADE/IMP 2010-2014.

Podemos observar no gráfico 4 a evolução das matrículas das etapas da Educação Infantil nessa **região administrativa** no período de 2009, ano da emenda da obrigatoriedade, até o ano de prazo final, 2016. Como podemos observar, as matrículas em creche tiveram um salto, ao contrário do que era previsto, mas praticamente se estagnaram desde 2014. Porém, considerando que a população entre zero a três anos é quase o dobro da população entre quatro e cinco anos, pressupõem-se que essas matrículas ainda devem crescer. Outro dado a se considerar é a queda nas matrículas pré-escolares no ano de 2010 e sua estagnação ou baixo crescimento desde então. Uma das considerações, segundo Vital Didonet, seria que

A fratura que a Emenda Constitucional n.º 59/2009 provocou na educação infantil, separando os últimos dois anos para o segmento obrigatório da educação básica, já vem demonstrando efeitos nocivos sobre o atendimento na faixa etária anterior. Não sendo esta obrigatória, ganha menos atenção, tem menor força de pressão. Essa conclusão é lógica, porque, se a obrigatoriedade não causasse nenhum impacto sobre o atendimento da pré-escola, não haveria razão de declará-la obrigatória. Na verdade, trata-se de uma disputa de recursos na qual o legislador quis priorizar a pré-escola. (DIDONET, 2010, p. 28)

Embora não seja esse o movimento observado, é necessária atenção também à creche, tentando evitar a cisão entre as duas etapas da Educação Infantil e preservando o significado da creche enquanto ‘atenção integral ao desenvolvimento da primeira infância’ (VIEIRA, 2011).

Outro movimento arriscado seria o deslocamento de crianças menores de quatro anos à pré-escola como aconteceu com as crianças menores de seis na implantação do Ensino Fundamental de nove anos e do FUNDEF.

Os municípios cujas taxas de matrícula mais chamam a atenção são Serra Azul, Pontal e Jardinópolis, que em 2010 ainda não haviam atingido os 80% de atendimento em pré-escola. Além disso, sequer um município, assim como a mesorregião (região administrativa) de Ribeirão Preto, ainda não havia chegado à marca de 50% no atendimento às crianças de zero a três anos (creche). Em 2013, o estado de São Paulo, a região Sudeste e o Brasil, ainda apresentavam a mesma defasagem.

Nesse sentido, podemos observar mais detalhadamente a situação dos municípios da microrregião no atendimento às crianças de zero a cinco anos. A maioria dos municípios (nove) estava atendendo em 2010 entre 70-90% das crianças de quatro e cinco anos, enquanto as crianças entre zero e três anos, na maioria deles (nove) tinham atendimento de apenas 10-30%. Após 2009, detalhamos na tabela 5 a evolução das matrículas da pré-escola.

Tabela 4 – Evolução das matrículas em pré-escola nos municípios da microrregião de Ribeirão Preto no período de 2009 a 2015.

Município		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Evolução final	Total
BARRINHA	Pública	607	849	864	634	869	918	909	49,75%	47,96%
	Privada	31	31	29	35	30	30	35	12,90%	
BRODOWSKI	Pública	499	505	461	491	475	468	537	7,62%	1,41%
	Privada	70	52	54	52	43	1	40	-42,86%	
CRAVINHOS	Pública	663	662	667	658	619	597	584	-11,92%	-4,98%
	Privada	181	203	219	216	234	205	218	20,44%	
DUMONT	Pública	148	157	217	208	222	222	200	35,14%	34,39%
	Privada	9	7	12	0	8	14	11	22,22%	
GUATAPARÁ	Pública	195	215	222	239	229	211	197	1,03%	1,03%
	Privada	0	0	0	0	0	0	0	-	
JARDINÓPOLIS	Pública	619	722	808	817	824	919	914	47,66%	36,92%
	Privada	199	176	226	240	224	229	206	3,52%	
LUÍS ANTÔNIO	Pública	280	308	306	310	311	357	291	3,93%	2,30%
	Privada	24	18	27	30	24	20	20	-16,67%	
PONTAL	Pública	500	654	935	1.078	1.091	1.076	983	96,60%	81,61%
	Privada	109	107	130	142	136	131	123	12,84%	
PRADÓPOLIS	Pública	539	531	491	479	478	461	445	-17,44%	-13,36%
	Privada	0	0	0	6	13	17	22	-	
RIBEIRÃO PRETO	Pública	11.825 +62*	9.699 +38*	8.187 +40*	7.981 +49*	8.246 +51*	8.787 +51*	8.943 +39*	-32,34%	-16,73%
	Privada	5.624	4.764	5.137	5.285	5.495	5.450	5.599	-0,44%	
SANTA RITA DO PASSA QUATRO	Pública	454	447	489	429	415	404	430	-5,29%	4,55%
	Privada	52	59	92	91	101	113	99	90,38%	
SANTA ROSA DE VITERBO	Pública	496	436	427	418	426	454	447	-9,88%	7,91%
	Privada	35	85	111	142	141	136	126	260,00%	
SÃO SIMÃO	Pública	276	217	248	314	298	279	247	-10,51%	-1,09%
	Privada	90	63	58	55	50	70	115	27,78%	

“continua”

“conclusão”										
Município		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Evolução final	Total
SERRA AZUL	Pública	268	245	277	288	253	256	283	5,60%	5,60%
	Privada	0	0	0	0	0	0	0	-	
SERRANA	Pública	1.010	1.115	1.041	1.078	1.115	1.125	1.068	5,74%	10,51%
	Privada	132	101	156	156	150	169	194	46,97%	
SERTÃOZINHO	Pública	2.613	2.311	2.386	2.617	2.701	2.797	2.830	8,30%	9,73%
	Privada	358	328	303	341	344	386	430	20,11%	

Fonte: A autora com base nos dados do INEP/Educação básica/Censo Escolar/Consulta à Matrícula.

*Todos os municípios possuem matrículas públicas apenas municipais, com exceção de Ribeirão Preto que ainda mantém resquícios de matrículas estaduais.

☐ Destaque para os municípios que tiveram queda nas matrículas ao final do período.

Em 2016, o próprio MEC realizou um balanço das metas do PNE-2014 e previu a não universalização da pré-escola (meta 1), mesmo com o percentual nacional de atendimento subindo. Esse parece ter sido o mesmo panorama dos municípios da microrregião. Ainda assim, no caso das creches são corriqueiras as notícias por falta de vagas e a interferência do Ministério Público pela garantia do direito. Mas, além dessa intervenção “O Ministério Público precisa cumprir o seu papel de forma muito mais abrangente, cobrando posturas do Poder Público, da família e da sociedade, auxiliando no desenvolvimento de políticas públicas educacionais e exigindo suas implementações, fiscalizando a qualidade do ensino oferecido.” (MARTINES JÚNIOR, 2006, p. 326)

Apenas o município de Jardinópolis apresentou crescimento contínuo nas matrículas da creche até 2016. O restante teve queda em pelo menos um ano do período (2009-2016) nas duas etapas da Educação Infantil, demonstrando evolução das matrículas bastante heterogênea na microrregião. Apesar disso, quase todos os municípios da microrregião tiveram um resultado final de crescimento nas duas etapas, com exceção de Brodowski, Cravinhos, Ribeirão Preto, São Simão e Serra Azul que apresentaram queda final na pré-escola. Inclusive Pradópolis apresentou queda final nas matrículas das duas etapas. Esse movimento pode ser melhor observado no quadro 2 com os gráficos individuais dos municípios.

Quadro 2 – Gráficos da evolução das matrículas na Educação Infantil dos municípios no período 2009-2016.

GUATAPARÁ **JARDINÓPOLIS** **LUÍS ANTÔNIO** **PONTAL** **PRADÓPOLIS** **RIBEIRÃO PRETO** **SANTA RITA DO PASSA QUATRO** **SANTA ROSA DE VITERBO** **SÃO SIMÃO** **SERRA AZUL** **SERRANA** **SERTÃOZINHO**

— Creche — Pré-escola

Fonte: A autora com base nos dados das Tabelas de Educação - Matrículas na Educação Básica, por Níveis de Ensino (IMP/SEADE).

Os municípios de Brodowski, Cravinhos, São Simão e Serra Azul, podemos observar na tabela 4 deste trabalho, também apresentaram queda populacional de crianças de quatro e cinco anos no período. Porém, em 2010, estes municípios apresentavam respectivamente, segundo dados do IBGE (2010), 85,6%, 87,6%, 96,5% e 76,5% de atendimento em pré-escola, deixando a dúvida se justificaria a queda nas matrículas. Mas, além do aspecto quantitativo, mais uma vez é importante ressaltar a qualidade que deve ser questionada com o fim do prazo em 2016.

Nesse sentido pode-se orientar também pelo documento lançado pelo MEC em 2009, mesmo ano da EC/59, sob consultoria de Maria Carmen Silveira Barbosa, “Práticas cotidianas na educação infantil - bases para a reflexão sobre as orientações curriculares”, que traz os seguintes “Princípios educativos para a Educação Infantil: Perspectivas para a educação infantil; Diversidade e singularidade; Sustentabilidade, democracia e participação; Indissociabilidade entre educar e cuidar; Ludicidade e brincadeira; Estética como experiência individual e coletiva.” (BARBOSA, 2009, p. 3)

Assim, notamos que a evolução das matrículas no período apresentava grande variabilidade de crescimento entre os municípios até 2016. O baixo crescimento ou queda pode demonstrar que municípios da microrregião, como na média nacional (84,3%), talvez também tenham ficado com crianças fora da pré-escola mesmo extrapolado o prazo legal. Além disso, há o atendimento em creche, com a meta de 50% até 2024.

A situação mais preocupante seria o município de Pradópolis que teve queda nas matrículas nas duas etapas da Educação Infantil ao final do período. Esse município, teve um crescimento populacional na faixa etária de quatro e cinco anos de 10,63%, o equivalente a 51 crianças, observado na tabela 4. Apresentava ainda um atendimento de 40% em creche e 90,8% em pré-escola em 2010.

7 COMPARANDO OS DADOS

Compreendendo os limites dos dados disponíveis de população e matrícula, comparamos os dados referentes às matrículas com os populacionais. Cruzamos apenas os dados do SEADE/IMP e observamos que a queda em alguns anos nas matrículas de pré-escola de alguns municípios (quadro 2) poderia ser justificada pela também queda na população que compreende essa faixa etária (tabela 4). Mas é o caso apenas dos municípios de Guataparé (2013, 2014 e 2015) e Serra Azul (2010, 2013 e 2016). Outros oito municípios: Brodowski (2016), Cravinhos (2016), Dumont (2016), Jardinópolis (2013 e 2015), Pontal (2014 e 2015), Pradópolis (2010, 2012, 2014, 2015 e 2016), Ribeirão Preto (2011 e 2012), Santa Rita do Passa Quatro (2012 e 2013), Santa Rosa de Viterbo (2015), São Simão (2016) e Sertãozinho (2016), tiveram queda nas matrículas não correspondente ao ano de queda populacional ou nenhuma queda populacional, como no caso de Barrinha (2013, 2015 e 2016), Luís Antônio (2013 e 2015) e Serrana (2011, 2015 e 2016). Na tabela 6, podemos ainda observar o comparativo entre população (tabela 4) e matrículas (tabela 5) pré-escolares expostos anteriormente.

Tabela 5 – Comparativo da variação populacional (2009-2016) e evolução das matrículas (2009-2015) finais das crianças em idade pré-escolar.

Municípios	Variação populacional	Evolução das matrículas
BARRINHA	4,30%	47,96%
BRODOWSKI	-7,27%	1,41%
CRAVINHOS	-3,75%	-4,98%
DUMONT	-7,56%	34,39%
GUATAPARÁ	-12,33%	1,03%
JARDINÓPOLIS	-0,64%	36,92%
LUÍS ANTÔNIO	7,42%	2,30%
PONTAL	10,63%	81,61%
PRADÓPOLIS	10,63%	-13,36%
RIBEIRÃO PRETO	4,27%	-16,73%
SANTA RITA DO PASSA QUATRO	2,35%	4,55%
SANTA ROSA DE VITERBO	9,34%	7,91%
SÃO SIMÃO	-13,89%	-1,09%
SERRA AZUL	-9,16%	5,60%
SERRANA	5,07%	10,51%
SERTÃOZINHO	4,80%	9,73%

Fonte: A autora com base nos dados: - População: SEADE/IMP/Nova Pesquisa/Indicadores/População e Estatísticas Vitais/População em Idade Escolar.

- Matrículas: INEP/Educação básica/Censo Escolar/Consulta à Matrícula.

☐ Destaque para os municípios que tiveram queda nos números ao final do período.

Na tabela 7, a seguir, em 2015, notamos que nove dos dezesseis municípios pesquisados ainda computavam crianças fora da escola. Mais uma vez ressaltamos que os dados de fontes diferentes podem comprometer a observação devido aos critérios adotados para coleta e exposição, talvez por isso para alguns municípios as matrículas excediam a população. Outro ponto a ser destacado é que o Censo Escolar do INEP é preenchido pelos próprios gestores.

Devido à ausência de dados sobre matrículas especificamente pré-escolares de 2016 no INEP, consultamos esses dados no FUNDEB e fizemos uma estimativa na tabela 7 a partir da taxa de atendimento privado em 2015 para os municípios. Consideramos esse cálculo pertinente, pois apenas quatro municípios (Luís Antônio, Ribeirão Preto, Santa Rosa de Viterbo e São Simão) apresentaram variação expressiva nas matrículas públicas entre os anos 2015 e 2016, acima de 8,5%. Por essa razão, optamos por deixar em branco na coluna “população fora da escola” (tabela 7) os municípios que apresentaram matrículas superiores à população na faixa etária, apesar de acontecer o mesmo no ano de 2015, cujos dados de matrícula estão disponíveis no INEP. Outra hipótese que pode explicar essa diferença seria o preenchimento incorreto do censo escolar, com crianças de outras idades computadas na pré-escola ou as de quatro e cinco em creche ou ensino fundamental.

Tabela 6 – Cálculo da diferença entre população e matrículas pré-escolares estimadas no ano de 2016.

Municípios	Matrículas públicas 2015	Matrículas privadas 2015	Taxa de matrículas privadas	População 4 e 5 anos 2016	Matrículas FUNDEB 2016	Matrículas pré-escolares estimadas*	“População fora da escola”
BARRINHA	909	35	3,71	947	910	945	2
BRODOWSKI	537	40	6,93	523	540	580	
CRAVINHOS	584	218	27,18	822	589	809	13
DUMONT	200	11	5,21	208	200	211	
GUATAPARÁ	197	0	0	192	197	197	
JARDINÓPOLIS	914	206	18,39	1082	916	1122	
LUÍS ANTÔNIO	291	20	6,43	362	317	339	23
PONTAL	983	123	11,12	1384	983	1106	278
PRADÓPOLIS	445	22	4,71	531	448	470	61
RIBEIRÃO PRETO	8982	5599	38,4	15269	10260	16656	
SANTA RITA DO PASSA QUATRO	430	99	18,71	566	431	530	36
SANTA ROSA DE VITERBO	447	126	21,99	609	526	573	
SÃO SIMÃO	247	115	31,77	341	268	362	
SERRA AZUL	283	0	0	347	284	284	63
SERRANA	1068	194	15,37	1244	1070	1262	
SERTÃOZINHO	2830	430	13,19	3058	2830	3260	

Fonte: A autora com base nos dados - População: SEADE/IMP.

Matrículas: INEP/Censo Escolar e FUNDEB.

*matrículas estimadas a partir do cálculo da taxa de atendimento privado em 2015 (INEP) e projetado para 2016 (somamos o valor dessa taxa às matrículas do FUNDEB).

Devido às crises econômica e política que o Brasil tem passado desde 2015, a migração da rede privada para pública poderia justificar o aumento das matrículas na rede pública, no entanto isso só ocorreu em quatro municípios. Assim como, pode-se perceber que alguns municípios continuavam com defasagem no atendimento, demonstrando desafios, uma vez que, ao final de 2016, as pré-escolas conveniadas não receberiam mais os repasses do FUNDEB, apenas as creches.

O acompanhamento atento dessas crianças fora da escola deve ser uma das prioridades de gestores e órgãos sociais, visto que, podem ser encaminhadas antecipadamente a escolas de Ensino Fundamental ou serem atendidas em turmas superlotadas, salas improvisadas, por profissionais sem qualificação e outras alternativas que ferem constitucionalmente seus direitos. Vieira (2011, p. 352) alerta também que a EC/59 poderia ser cumprida “por meio de oferta de vagas em instituições filantrópicas e comunitárias conveniadas com o poder público, contrariamente à proposta de extinção progressiva do conveniamento na educação infantil” declarada no documento final da Conae-2010.

Ou seja, para atingir a universalização com qualidade, os municípios ainda precisam investir alto, mesmo em tempos de crise, para a estruturação de espaços físicos e formação de profissionais. Por isso a necessidade do apoio do “Estado e União com recursos financeiros, a partir da verificação da demanda no que tange à oferta de vagas, às necessidades das instalações, implementando estratégias que englobem políticas sociais” (SENE; LIRA, 2017, p. 324) em conjunto e cooperação.

Com os resultados da diferença entre população na faixa etária de quatro e cinco anos e matrículas na pré-escola nos anos de 2015 e 2016, percebemos na tabela 8 que apenas Ribeirão Preto e Santa Rosa de Viterbo conseguiram atender à EC/59 e ao PNE-2014 de um ano para o outro. Dos outros sete municípios que, na estimativa, ainda mantinham essas crianças fora da escola, cinco, pouco alteraram esse quadro.

Esses dados podem indicar que a distribuição de recursos, especialmente pelo FUNDEB, não tem sido suficiente para a expansão das redes. Trazendo à tona a questão da aprovação do CAQi que há anos perambula sem aprovação, pois além da expansão das matrículas, há a estrutura existente, mas já precarizada, que também exige a emergência dos recursos para o atendimento da população de renda mais baixa.

Tabela 7 – Comparação entre os dados resultantes da população pré-escolar sem atendimento nos anos 2015 e 2016.

Municípios	2015	2016
BARRINHA	3	2
BRODOWSKI		
CRAVINHOS	20	13
DUMONT		
GUATAPARÁ		
JARDINÓPOLIS		
LUÍS ANTÔNIO	51	23
PONTAL	278	278
PRADÓPOLIS	64	61
RIBEIRÃO PRETO	688	
SANTA RITA DO PASSA QUATRO	37	36
SANTA ROSA DE VITERBO	36	
SÃO SIMÃO		
SERRA AZUL	64	63
SERRANA		
SERTÃOZINHO		

Fonte: A autora com base nos dados - População: SEADE/IMP.
Matrículas: INEP/Censo Escolar.

Mas analisando a Educação Infantil como um todo, a taxa de atendimento em 2010 demonstrava que os municípios ainda tinham pela frente grande porcentagem de crianças fora da Educação Infantil. Apenas sete municípios (Sertãozinho, São Simão, Santa Rosa de Viterbo, Santa Rita do Passa Quatro, Ribeirão Preto, Pradópolis e Guatapará) já haviam passado pela marca de 90% do atendimento das crianças entre quatro e cinco anos, e três (Ribeirão Preto, Pradópolis e Guatapará) atingiam os 40% do atendimento das crianças de zero a três anos.

Além das matrículas na pré-escola, analisando as matrículas em creche, alguns pesquisadores (CAMPOS, M., 2010; CAMPOS, R. 2011; DIDONET, 2010; KRAMER, 2014) supunham, que os municípios poderiam negligenciar as matrículas desta etapa da Educação Infantil em detrimento da etapa obrigatória. No entanto, na tabela 9, vemos que apenas um município da microrregião pesquisada apresentou queda nessas matrículas no mesmo período.

Tabela 8 – Evolução das matrículas das ETAPAS de Ensino da Educação Infantil nos municípios da microrregião de Ribeirão Preto entre 2009 e 2015.

Municípios	CRECHE			PRÉ-ESCOLA		
	2009	2015	evolução	2009	2015	evolução
BARRINHA	251	328	77	701	944	243
BRODOWSKI	315	394	79	569	577	8
CRAVINHOS	383	582	199	844	802	-42
DUMONT	149	139	-10	157	211	54
GUATAPARÁ	69	151	82	195	197	2
JARDINÓPOLIS	555	1151	596	818	1120	302
LUÍS ANTÔNIO	122	239	117	304	311	7
PONTAL	399	710	311	609	1106	497
PRADÓPOLIS	409	439	30	539	467	-72
RIBEIRÃO PRETO	7491	15223	7732	17511	14542	-2969
SANTA RITA DO PASSA QUATRO	352	439	87	506	529	23
SANTA ROSA DE VITERBO	324	456	132	531	573	42
SÃO SIMÃO	192	267	75	366	362	-4
SERRA AZUL	0	177	177	268	283	15
SERRANA	923	1317	394	1142	1262	120
SERTÃOZINHO	1909	2897	988	2971	3260	289

Fonte: A autora com base nos dados do INEP/Censo Escolar, 2009 e 2015.

☐ Destaque para os municípios que tiveram queda nas matrículas ao final do período.

Só é necessário lembrar que os dados do Censo Escolar são coletados no preenchimento de módulos pelos próprios gestores das unidades escolares e devido à grande quantidade de dados, é possível que nem sempre se confira a veracidade dos mesmos. Ressalta-se também que, além da meta de atendimento de 50% para a creche, o PNE 2014-2024 reforçou a universalização da pré-escola, declarando inclusive em documento de orientações para a construção dos Planos Municipais de Educação (PME), que

No caso específico da Meta 1, é importante observar que há dois componentes. O Componente 1 (Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade) é de universalização. Embora hoje cada município tenha um percentual próprio de atendimento, por força de lei todas as crianças de 4 e 5 anos de idade devem estar matriculadas na pré-escola até o ano de 2016, independentemente do percentual de atendimento atual. Portanto, as estratégias deverão ser pensadas de tal modo que todos os municípios alcancem o atendimento de 100% dentro do período previsto na meta, independentemente do ponto de partida de cada um. (BRASIL, 2014d, p. 16)

Retomando que o crescimento das matrículas depende essencialmente do atendimento público, devido à faixa de exclusão localizar-se nos extratos mais pobres da população, observamos, na tabela 10, os dados de matrícula pré-escolar pública nos municípios pesquisados, nos anos de 2009 e 2015 (anos selecionados dentre a disponibilidade dos dados).

Tabela 9 – Matrículas na pré-escola PÚBLICA, em 2009 e 2015.

Municípios	Matrículas		Evolução Final
	2009	2015	
BARRINHA	670	909	35,67%
BRODOWSKI	499	537	7,62%
CRAVINHOS	663	584	-11,92%
DUMONT	148	200	35,14%
GUATAPARÁ	195	197	1,03%
JARDINÓPOLIS	619	914	47,66%
LUÍS ANTÔNIO	280	291	3,93%
PONTAL	500	983	96,60%
PRADÓPOLIS	539	445	-17,44%
RIBEIRÃO PRETO	11.887	8.982	-24,44%
SANTA RITA DO PASSA QUATRO	454	430	-5,29%
SANTA ROSA DE VITERBO	496	447	-9,88%
SÃO SIMÃO	276	247	-10,51%
SERRA AZUL	268	283	5,60%
SERRANA	1010	1068	5,74%
SERTÃOZINHO	2613	2830	8,30%

Fonte: A autora com base nos dados do INEP/Censo Escolar, 2009 e 2015.

☐ Destaque para os municípios que tiveram queda nas matrículas ao final do período.

No período de 2009 a 2015, a cobertura das matrículas em pré-escola da rede pública decaiu em seis dos municípios (Cravinhos, Pradópolis, Ribeirão Preto, Santa Rita do Passa Quatro, Santa Rosa de Viterbo e São Simão). Considerando que a demanda por vagas pela população de mais baixa renda recai sobre o atendimento na Rede Pública, observamos nos gráficos 5 e 6 a taxa de atendimento nas etapas da Educação Infantil pública em 2014. Embora alguns municípios declararam atender 100% de suas crianças em rede própria, no extremo oposto encontra-se o mais comum desse atendimento, um município que atende na rede própria pouco mais de 50% das matrículas em creche e um outro com pouco mais de 60% na pré-escola, do total geral de matrículas em cada etapa.

Gráfico 4 – Porcentagem de atendimento em CRECHE de acordo com as redes de ensino no total de atendimento dos sistemas no ano de 2014.

Fonte: A autora com base nos dados do INEP/Censo Escolar.

Apesar dos dados do INEP-2014 não demonstrarem o grande recurso do atendimento direto em Rede Privada como forma de se atingir as metas de atendimento em creche e pré-escola, há também as parcerias público-privadas como forma de repassar os recursos públicos já escassos, a essas entidades que em cada vez maior quantidade são lucrativas. Essas são algumas das estratégias de privatização da Educação Pública levantadas pelo Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Educacionais (GREPPE), do qual faz parte a Profa. Dra. Teise Guaranha Garcia, docente no mesmo programa desta pesquisa – PPGE/USP/FFCLRP. Soma-se a esse contexto os incentivos da própria União nos processos de privatização. Sempre justificativas à falta de condições física e financeira de atender à demanda.

Gráfico 5 – Porcentagem de atendimento em PRÉ-ESCOLA de acordo com as redes de ensino no total de atendimento dos sistemas no ano de 2014.

Fonte: A autora com base nos dados do INEP/Censo Escolar.

Na própria LDB, artigo 25, está o “objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor.” Relacionando, portanto, os dados ao contexto mexicano, verificamos diferenças com a pesquisa de Maria M. Campos (2010, p. 11) que relata “uma pesquisa de avaliação da implantação da obrigatoriedade da pré-escola entre 2001 e 2005 mostrou que uma das consequências foi o aumento substancial de classes com mais de 30 alunos por professor”, o que a priori não ocorreu nesta microrregião de forma explícita, de acordo com os dados.

Porém, enquanto professora de duas redes municipais desta microrregião e tendo relatos informais de colegas de outras redes, a realidade comentada difere-se dos dados. Apesar disso, a grande maioria dos municípios demonstrou crescimento tanto no corpo docente quanto nos estabelecimentos pré-escolares, mesmo em detrimento da queda nas matrículas, com exceção dos municípios de Cravinhos e Santa Rita do Passa Quatro.

Outro ponto importante a ser analisado sobre as matrículas na Educação Infantil é a presença destas nas instituições conveniadas, uma vez que as matrículas na pré-escola foram consideradas apenas até o ano de 2016 para o repasse de verbas do FUNDEB, de acordo com a Lei nº12.695 de 25 de julho de 2012, Artigo 13,

§ 3º Será admitido, até 31 de dezembro de 2016, o cômputo das matrículas das pré-escolas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e que atendam às crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos, observadas as condições previstas nos incisos I a V do § 2º, efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado até a data de publicação desta Lei. (BRASIL, 2012).

Como podemos observar na tabela 12, em 2016, ao final do prazo de repasses do FUNDEB às matrículas pré-escolares em instituições conveniadas, havia apenas três municípios mantendo esse tipo de atendimento. Ribeirão Preto era o município com o maior e mais expressivo contingente de matrículas nessa modalidade, com mais de 1200 crianças que seriam desassistidas pelo fundo cumprindo-se as normas. Se compararmos esses dados ao total de matrículas desses municípios, correspondem a aproximadamente 13% - Ribeirão Preto; 15% - Santa Rosa de Viterbo; e 6% - São Simão.

Tabela 10 – Número de matrículas em instituições CONVENIADAS e as etapas da Educação Infantil consideradas no FUNDEB 2016 nos municípios da microrregião de Ribeirão Preto.

Município	EDUCAÇÃO INFANTIL		INSTITUIÇÕES CONVENIADAS		CRECHE TOTAL	EDUCAÇÃO INFANTIL		INSTITUIÇÕES CONVENIADAS		PRÉ-ESCOLA TOTAL
	Creche Integral	Creche Parcial	Creche Integral	Creche Parcial		Pré-Escola Integral	Pré-Escola Parcial	Pré-Escola Integral	Pré-Escola Parcial	
BARRINHA	315	0	0	0	315	0	910	0	0	910
BRODOWSKY	227	112	0	0	339	193	347	0	0	540
CRAVINHOS	327	0	0	0	327	251	338	0	0	589
DUMONT	98	39	0	0	137	83	117	0	0	200
GUATAPARA	34	119	0	0	153	42	155	0	0	197
JARDINOPOLIS	971	14	25	0	1010	61	855	0	0	916
LUIS ANTONIO	139	77	0	0	216	27	290	0	0	317
PONTAL	267	341	0	0	608	0	983	0	0	983
PRADOPOLIS	325	95	0	0	420	170	278	0	0	448
RIBEIRAO PRETO	7555	1686	1653	94	10988	2377	6611	503	769	10260
SANTA RITA DO PASSA QUATRO	362	0	0	0	362	0	431	0	0	431
SANTA ROSA DE VITERBO	234	73	110	0	417	112	336	78	0	526
SAO SIMAO	117	43	30	0	190	41	211	0	16	268
SERRA AZUL	133	44	0	0	177	0	284	0	0	284
SERRANA	1105	53	0	0	1158	0	1070	0	0	1070
SERTAOZINHO	2032	297	150	0	2479	0	2830	0	0	2830

Fonte: A autora com base nos dados do FNDE/FUNDEB (BRASIL, 2016a).

Como última análise, observamos que os municípios da microrregião estão avançados com seus Planos Municipais de Educação já com Lei Sancionada. Essa é uma obrigatoriedade dos municípios que devem estar alinhados ao PNE-2014, que como a Lei nº 12.796 de 4/4/2013 e a EC/59, também previa a universalização da pré-escola até 2016. No Brasil, 25 estados e 99,7% dos municípios tinham sancionado seus Planos (DE OLHO NOS PLANOS, 2017). A única exceção nessa microrregião é o Município de Ribeirão Preto que tinha enviado Projeto de Lei ao Legislativo, mas foi retirado da Câmara em 2017 pelo atual Governo Municipal.

A situação desse município requer atenção, visto que a princípio o plano fora elaborado por diversos setores da sociedade civil e administração municipal após discussões em audiências públicas. No entanto, o Governo Municipal de então criou outra comissão sem participação da sociedade civil para elaborar um plano que foi para a comissão do executivo sem qualquer publicização (JIMENEZ, 2016). Por fim, o atual governo retirou o projeto da Câmara, dizendo que passaria por estudos e alterações serão realizadas “de acordo com entendimentos dos atuais técnicos da administração municipal e com os resultados de futuras consultas públicas.” (ALCÂNTARA, 2017)

Retomando as características dos municípios (tabela 3, p. 39) e o déficit estimado de atendimento na pré-escola em 2016 (tabela 8, p. 52), percebemos que o município de Luís Antônio, com o maior PIB per capita ainda permanecia com 23 crianças (estimadas) sem atendimento. Pontal, com a terceira maior população da microrregião, era o município com mais crianças sem atendimento (278 crianças). Ribeirão Preto, com a maior população, a segunda maior unidade territorial e a maior densidade demográfica, por sua vez, conseguiu universalizar o atendimento da pré-escola.

Estimamos que Santa Rita do Passa Quatro, com a maior área, ainda indicava 36 crianças fora da escola. Talvez nos longos deslocamentos de crianças e professores, considerando-se a Educação Infantil, a distância poderia prejudicar a possibilidade dessas crianças serem atendidas. Em contrapartida, São Simão, com a terceira maior área e a terceira menor densidade demográfica, conseguiu atingir a meta da universalização.

Serra Azul, o município de menor PIB per capita e a terceira menor população pré-escolar, ainda tinham estimadas 63 crianças sem atendimento. Por outro lado, Serrana e Sertãozinho, o segundo e o terceiro municípios com maior densidade demográfica, cumpriram o prazo estipulado pela EC/59 – 2016, além de Serrana ter a segunda menor unidade territorial e Sertãozinho a segunda maior população e PIB per capita.

Como procuramos demonstrar, a nova legislação que tornou obrigatória a matrícula a partir dos quatro anos de idade não representou algo simples. Lembrando que o Plano Nacional de Educação 2014-2024 não pode apenas reeditar o plano anterior, e para modificar o futuro estabeleceu na 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, 2014)

Mas, “a inexistência de espaços institucionais de pacto entre os entes federados” seria, segundo Sanches (2010, p. 41), “um dos maiores obstáculos para o cumprimento da elevação da obrigatoriedade” até o fim do prazo em 2016. Maria M. Campos complementa:

Assim, para que a obrigatoriedade do ensino a partir dos 4 anos de idade e o ingresso antecipado no primeiro ano do ensino fundamental contribuam para a democratização do acesso à leitura, à escrita e ao conhecimento, seria necessário no mínimo que: primeiro, as normas legais fossem claras e consistentes; segundo, mudanças urgentes fossem promovidas nas escolas, na formação dos professores e nos currículos. Se isso não for levado a sério pelas políticas educacionais, corre-se o risco de o tiro sair pela culatra. (CAMPOS, 2010, p. 13)

Além disso, o cenário educacional brasileiro é complexo e a oferta de educação, especialmente às crianças de até cinco anos de idade, ainda é bastante desigual. Desde a votação da EC/59, Rosemberg (2014, p. 7) destacava que especialistas já se preocupavam com essa cisão entre as duas etapas da Educação Infantil, especialmente em se tratando de “recursos, extensão e qualidade da oferta; aumento do número de crianças por turma; redução do atendimento em tempo integral; estagnação ou redução do nível de formação de docentes; ‘primarização’ da pré-escola; ingresso precoce em etapas de ensino posteriores às previstas por lei para a idade.”

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS: avanços e urgências

As leis (EC/59, lei 12.796/13 e PNE – 2014) que tornaram obrigatória a escolarização a partir dos quatro anos são componentes de uma Política Pública que de alguma forma trouxe a criança pequena como discussão central, corroborando com pensamentos plurais, entre educadores, gestores, pesquisadores, políticos e a sociedade como um todo. O presente estudo, assim, buscou contribuir com essa discussão ao investigar, em termos quantitativos, em que medida os municípios de uma microrregião paulista responderam à nova exigência legal em relação à pré-escola.

Conforme Correa (2006, p. 21), “a situação do atendimento público à criança de 0 a 6 anos de idade no país tem sido marcada pela precariedade e pela falta de qualidade em todos os sentidos.” Assim, na busca por compreender as possíveis relações entre quantidade e qualidade do atendimento na Educação Infantil, cruzando dados de população e matrícula das crianças na faixa etária de Educação Infantil com o perfil dos municípios pesquisados, o atendimento em rede própria (pública) e as matrículas em instituições conveniadas, pudemos tecer algumas considerações e inferências.

Para a análise dos dados, buscamos informações mais específicas em relação à população de quatro e cinco anos e às matrículas desta faixa etária, no entanto, ao compararmos estes dados, nove municípios demonstraram quantidade de matrículas acima da população na faixa etária. Nesse sentido, há a possibilidade da diversidade de conceitos e critérios para a coleta e exposição desses dados. Além disso, crianças fora da faixa etária de quatro e cinco anos podem estar sendo computadas na pré-escola, como no caso de turmas de maternal (crianças de 3 anos).

Até 2016, os dados apurados demonstravam que nesta microrregião o atendimento quantitativo na pré-escola evoluiu positivamente com aumento no número de matrículas ao final do período pesquisado, com exceção para os municípios de Pradópolis e Ribeirão Preto, que apresentaram queda; sendo que outros como Brodowski, Cravinhos, São Simão e Serra Azul também tiveram queda na população.

Ao observar os números, poderíamos supor que não seria difícil atender às matrículas compulsórias, como nos sete municípios que estimamos apresentar crianças sem atendimento. Mas, conhecendo o dispêndio financeiro para alcançar a universalização, o caminho ainda poderá ser árduo para os municípios que não atingiram a meta, uma vez que são necessários recursos para o atendimento sem prejuízos qualitativos.

A princípio, estes sete municípios não estariam tão distantes da meta. Porém, ao selecionar apenas o valor estimado para a pré-escola parcial, segundo as ponderações aplicáveis pelo FUNDEB – 2016 (Resolução nº 1 de 29/07/2015 / ME - Ministério da Educação (D.O.U. 30/07/2015)), teríamos o valor de 1,0 = R\$2.739,77 anual por aluno. Ou seja, ao município de Santa Rita do Passa Quatro, com uma demanda estimada fora da escola de 33 crianças, seria necessário um aumento nos recursos de R\$90.412,41 ao ano.

No entanto, no ano de 2015 o país entrou em crise política e econômica. Além disso, os municípios vêm sofrendo ao longo dos anos com as políticas de ‘responsabilização x distribuição de recursos’ e providenciar uma nova turma (o MEC sugere 20 crianças por adulto nessa faixa etária), um novo estabelecimento, ou apenas inserir essas crianças na estrutura já precarizada, não seria simples. Considerando, então, essa recomendação do MEC e a falta de colaboração dos entes federados no que se refere aos recursos financeiros, pode-se levantar alguma hipótese do porquê ainda não foi possível para alguns municípios atender toda a demanda abrindo essas novas vagas.

Portanto, há que se organizar e fortalecer os movimentos sociais, principais responsáveis por toda sorte de direitos até aqui conquistados no país, para que o direito ao acesso e permanência com qualidade também sejam garantidos. É necessário continuar a história de lutas pelos direitos, especialmente diante do atual governo, do contrário, seguiremos perpetuando as desigualdades históricas no Brasil.

No atual contexto de crises política e econômica, a perda do poder aquisitivo de parte da população também deve ser considerada. Assim, é possível haver a transferência de matrículas da Rede Privada para a Pública, sobrecarregando ainda mais os municípios, o que já foi possível observar com os dados coletados neste estudo em três deles: Brodowski, Luís Antônio e Ribeirão Preto. Somando-se a queda de investimento em educação e a desvinculação dos recursos até então previstos em lei, as expectativas continuam negativas.

Embora estejamos trabalhando com dados de uma região delimitada, o desafio da universalização da matrícula na pré-escola e a ampliação de vagas em creche é um problema nacional, pois segundo o próprio MEC, a taxa de atendimento em 2016 era de 84,3% na pré-escola e de 25,6% na creche (BRASIL, 2017).

Ainda assim, é preciso continuar acompanhando a evolução das matrículas dessa etapa da Educação Infantil em detrimento da pré-escola obrigatória, e continuar acompanhando a escolaridade das crianças de quatro e cinco anos após o término do prazo para verificar como “está ocorrendo, ou não, na pré-escola e se a pré-escola está sendo usada, exclusivamente, para

a escolaridade de crianças de quatro e cinco anos de idade.” (ROSEMBERG, 2014, p. 9) Até mesmo se não há crianças de quatro e cinco anos sendo atendidas em instituições e turmas de Ensino Fundamental.

A partir deste trabalho, é possível levantar algumas questões para outros estudos: Como tem sido controlada a frequência/evasão dessas crianças nas escolas? Se é considerada fora da escola apenas a demanda manifesta e os gestores, em geral, desconhecem a população por faixa etária de seus municípios, de quem esperarmos que se garanta o direito das crianças, cujas famílias nem sempre têm conhecimento quanto ao direito e à obrigatoriedade do ensino? Será possível depender somente da comunidade escolar e/ou de Conselhos Tutelares? Por que não há campanhas na TV alertando as famílias a matricularem suas crianças? Será que os dados também são corrompidos para “fantasiar” o número de matrículas?

Enfim, diante do atual desenvolvimento econômico, desigual e perverso socialmente, que amplia a pobreza e concentra a renda, é impreterível um planejamento estratégico de atendimento desde o governo federal, perpassando por estados e municípios, captando e elencando prioridades nos insumos necessários, com fiscalização adequada, garantindo o direito à educação e à infância. Ao contrário dos preceitos econômicos de redução dos gastos públicos, que financiam projetos e programas alternativos e informais de baixo custo que certamente tornarão a matrícula compulsória um equívoco legal.

REFERÊNCIAS

ABREU, Mariza. **Educação Infantil no Brasil: legislação, matrículas, financiamento e desafios**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/arquivos-pdf/pdf/2004_10128.pdf>. Acesso em: 21 novembro 2015.

ALCÂNTARA, Wesley. **Nogueira tira da Câmara dois projetos de Darcy Vera**. A Cidade ON/Ribeirão, 19/02/2017. Disponível em:

<<https://www.acidadeon.com/ribeiraopreto/politica/NOT,2,2,1228318,Nogueira+retira+da+Câmara++dois+projetos+de+Darcy+Vera.aspx>>. Acesso em: 29 outubro 2017.

AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento da educação básica e o PNE 2011-2020. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 123-141, jan./jun. 2010. Disponível em:

<<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/viewFile/73/309>>. Acesso em: 28 janeiro 2016.

ARAÚJO, Luiz. **Entenda os perigos da PEC 241 para a Educação**. 2016. Disponível em:

<<http://www.deolhonosplanos.org.br/pec-241-educacao/>>. Acesso em: 3 junho 2017.

AZANHA, José Mário Pires. **Uma Ideia de Pesquisa Educacional**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992.

BARBOSA, Maria Carmen Silveira. **Práticas cotidianas na educação infantil** - bases para a reflexão sobre as orientações curriculares. Brasília, 2009. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relat_seb_praticas_cotidianas.pdf>. Acesso em: 4 junho 2017.

BARRETO, Ângela Maria Rabelo Ferreira. Matrícula na Educação Infantil: Desafios e encaminhamentos. **Salto para o Futuro**. Rio de Janeiro: TV Escola, ano XXII, boletim 8, nov. 2012. Disponível em:

<<http://cdnbi.tvescola.org.br/resources/VMSResources/contents/document/publicationsSeries/12040508-EEMatriculaEduInfantil.pdf>>. Acesso em: 23 junho 2015.

BARRETO, Ângela Maria Rabelo Ferreira. Situação atual da Educação Infantil no Brasil. In: MEC/SEF. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília: MEC/SEF, v. 2, 1998. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume_II.pdf>. Acesso em: 24 novembro 2015.

BONDIOLI, Ana; SAVIO, Donatella (orgs.). **Participação e Qualidade em Educação da Infância**: Percursos de compartilhamento reflexivo em contextos educativos. Curitiba: UFPR, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI)**. Resolução CNE/CEB nº. 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. **Educação pública de qualidade**: quanto custa esse direito? São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59**, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, 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, DF, 12 de nov. de 2009.

BRASIL. **Ensino Fundamental de nove anos**: passo a passo do processo de implantação. Brasília: 2009. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=700-passoapasso9anos-pdf&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 12 dezembro 2015.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990.

BRASIL. **Fundeb**. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 20 jun. 2007.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**. Coordenação-Geral de Operacionalização do FUNDEB e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação – CGFSE, 2015. Disponível em:
<[file:///C:/Users/Carol/Downloads/2015_instituicoes_conveniadas_e_distribuicao_de_recurso_s%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Carol/Downloads/2015_instituicoes_conveniadas_e_distribuicao_de_recurso_s%20(2).pdf)>. Acesso em: 4 dezembro 2015.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Séries Históricas e Estatísticas: Educação; População e demografia**. Brasília, DF: IBGE, 2010.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)**: Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Lei n. 12.695, de 25 de julho de 2012**. Altera a Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 25 jul. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social. **Analfabetismo no país cai de 11,5% para 8,7% no últimos oito anos**. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32962>>. Acesso em: 26/10/2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Indicadores de Qualidade na educação infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Censo escolar**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2009-2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Censo escolar 2016**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Censo escolar 2016 reforça desafios para universalização da educação no Brasil**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Interministerial n. 17**, de 29 de dezembro de 2014. Retifica e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do FUNDEB para o exercício de 2015: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília, DF: MEC, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **O Plano Municipal de Educação: Caderno de Orientações**. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014.

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, DF: MEC/SASE, 2014.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB n. 8/2010**. Aprovado em 5 de maio de 2010. Estabelece normas para a aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei n. 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2001.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014.

BRASIL. Plano Nacional de Educação (PNE). **Planejando a próxima década**. 2014. Disponível em: < <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>>. Acesso em: 28 novembro 2015.

CALLEGARI, Caio de Oliveira; CALLEGARI, Cesar; SANTOS, Alan Rogério dos. **O Financiamento da Educação no Estado de São Paulo em 2016**. 2016 (Estudo encomendado).

CAMPOS, Maria Malta. A educação infantil como direito. In: INSUMOS PARA O DEBATE 2 – **Emenda Constitucional n. 59/2009 e a educação infantil**: impactos e perspectivas. – São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010.

CAMPOS, Maria Malta (Coord.). **A Gestão da Educação Infantil no Brasil**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2012, 349 p. (Relatório de Pesquisa).

CAMPOS, Maria Malta. **Consulta sobre qualidade da educação infantil**: relatório técnico final. São Paulo: FCC/DPE, 2006. Disponível em: < http://www.oei.es/inicial/articulos/qualidade_educacao_infantil_brasil.pdf>. Acesso em: 23 junho 2015.

CAMPOS, Maria Malta (Coord.). **Educação infantil no Brasil**: avaliação qualitativa e quantitativa. (Relatório Final). São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Ministério da Educação; Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2010.

CAMPOS, Maria Malta et al.. A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do Ensino Fundamental. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 15-33, jan./abr. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022011000100002>. Acesso em: 25 agosto 2014.

CAMPOS, Roselane Fátima. Democratização da educação infantil: As concepções e políticas em debate. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 299-311, jul./dez. 2010. Disponível em: < <http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/viewFile/88/276>>. Acesso em: 23 junho 2015.

CAMPOS, Roselane Fátima. Educação Infantil: Políticas e identidade. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 9, p. 217-228, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/7/171>>. Acesso em: 23 junho 2015.

CIDADES PAULISTAS. Regiões Administrativas e de Governo. OPY Editora. Disponível em: <<http://www.cidadespaulistas.com.br/>>. Acesso em: 20 março 2016.

COELHO, Rita de Cássia. Papel do Ministério da Educação na garantia da Educação Infantil (creche e pré-escola) na perspectiva da Emenda Constitucional nº 59/2009. In: INSUMOS PARA O DEBATE 2 – **Emenda Constitucional n. 59/2009 e a educação infantil**: impactos e perspectivas. – São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010.

CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO (CFA). **IBGE divulga as estimativas populacionais dos municípios em 2016**. Disponível em: <<http://cgp.cfa.org.br/ibge-divulga-as-estimativas-populacionais-dos-municipios-em-2016/>>. Acesso em: 10 janeiro 2016.

CORREA, Bianca Cristina. A gestão da Educação Infantil em 12 municípios paulistas e algumas relações com sua qualidade. **37ª Reunião Nacional da ANPED**. Florianópolis, out. 2015. Disponível em: < <http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-GT07-4043.pdf>>. Acesso em: 28 fevereiro 2016.

CORREA, Bianca Cristina. Considerações sobre qualidade na educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 119, p. 85-112, jul. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n119/n119a05.pdf>>. Acesso em: 23 junho 2015.

CORREA, Bianca Cristina. **Democratização da Gestão Escolar na Educação Infantil**: um caso e seus múltiplos significados. 2006. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

CORREA, Bianca Cristina. Educação infantil e Ensino Fundamental: desafios e desencontros na implantação de uma nova política. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 37, n. 1, p. 105-120, jan./abr. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022011000100007>. Acesso em: 23 junho 2015.

CORREA, Bianca Cristina. Políticas de educação infantil no Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito. **Jornal de Políticas Educacionais**, Paraná, n. 9, p. 20-29, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.jpe.ufpr.br/n9_3.pdf>. Acesso em: 7 fevereiro 2016.

COSTA, Sérgio Francisco. **Estatística aplicada à pesquisa em educação**. Brasília: Plano Editora, 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. Obrigatoriedade da educação das crianças e adolescentes: uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? **Nuances: estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 124-145, jan./dez. 2010. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/viewFile/729/741>>. Acesso em 7 fevereiro 2016.

DE OLHO NOS PLANOS. **Situação dos Planos de Educação**. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>. Acesso em: 3 junho 2017.

DIDONET, Vital. Desafios legislativos na revisão da LDB: aspectos gerais e a Educação Infantil. In: INSUMOS PARA O DEBATE 2 – **Emenda Constitucional n. 59/2009 e a educação infantil**: impactos e perspectivas. – São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010.

FRONER, Emanuele; SUDBRACK, Edite María. **Educación infantil: ¿obligación o derecho?** : efectos de la ley 12.796/2013. Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO ; San Pablo : Mercado de Letras, 2017. Libro digital, PDF

JIMENEZ, Ricardo. **Promotoria Pública aceita denúncia da APROFERP contra a Prefeitura e o Plano Municipal da Educação!** Blog O Calçadão, 27/04/2016. Disponível em: <<https://ocalcadoo.blogspot.com.br/2016/04/promotoria-publica-aceita-denuncia-da.html>>. Acesso em: 29 outubro 2017.

KRAMER, Sonia; TOLEDO, Leonor Pio Borges de; BARROS, Camila. Gestão da educação infantil nas políticas municipais. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 56, p. 11-36, jan./mar. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v19n56/v19n56a02.pdf>>. Acesso em: 17 junho 2015.

KUHLMANN JR., Moysés. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 14, p. 5-18, maio/jul. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a02>>. Acesso em: 5 março 2016.

MARTINES JÚNIOR, E. **Educação, Cidadania e Ministério Público**: o artigo 205 da Constituição e sua abrangência. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006, 446f.

MOSS, Peter. Qual o futuro da relação entre Educação Infantil e Ensino obrigatório? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 142, jan./abr. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742011000100008>. Acesso em: 7 fevereiro 2016.

MYERS, Robert. Em busca da qualidade educacional na pré-escola: uma experiência mexicana. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 142, p. 100-115, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v41n142/v41n142a06.pdf>>. Acesso em: 28 fevereiro 2016.

NUNES, Maria Fernanda Rezende; CORSINO, Patrícia; KRAMER, Sonia. Educação infantil e políticas municipais: um estudo longitudinal. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 152-175, jan./abr. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742013000100008&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 junho 2015.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. O direito à educação. IN: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. São Paulo: Xamã, 2007.

PARO, Vitor Henrique. **Educação como exercício do poder**: crítica ao senso comum em educação. Cortez: São Paulo, 2016.

PARO, Vitor Henrique. **Educação para a democracia**: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. Feusp: São Paulo, 2000. Disponível em: <http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt_05_18.pdf>. Acesso em: 17 março 2016.

PEIXOTO, Edson Maciel; ARAÚJO, Vania Carvalho de. Educação de qualidade na educação Infantil: quanto custará aos municípios capixabas esse direito a partir do PNE 2014-2014? **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** – Periódico científico editado pela ANPAE, [S.l.], v. 33, n. 1, p. 241-259, abr. 2017. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/67484>>. Acesso em: 30 maio 2017.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100,

p. 877-897 – Especial, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 04 abril 2015.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 44, n. 153, p. 624-644, jul./set. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/readcube/epdf.php?doi=10.1590/198053142946&pid=S0100-157420140003000008&pdf_path=cp/v44n153/a08v44n153.pdf&lang=pt>. Acesso em: 17 junho 2015.

PINTO, José Marcelino de Rezende; ALVES, Thiago. Ampliação da obrigatoriedade na educação básica. Como garantir o direito sem comprometer a qualidade? **Revista Retratos de Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 211-229, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/82/310>>. Acesso em: 08 junho 2015.

PIOTTO, Debora Cristina et al. Promoção da Qualidade e Avaliação na educação infantil: uma experiência. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 105, p. 52-77, novembro. 1998.

QUEIROZ, André Manuel Peixoto Frota. A Emenda Constitucional n. 59/2009: caráter social, fundamental e pético do direito à educação, efetivação do direito à educação e fortalecimento mediato de valores constitucionais. **Revista Eletrônica Díke**, Ceará, v. 1, n. 1, jan./jul. 2011. Disponível em: <<http://www2.tjce.jus.br:8080/dike/wp-content/uploads/2010/11/Andre-Queiroz.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2015.

RIBEIRÃO PRETO. **Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto (PME):** uma construção coletiva. Ribeirão Preto, jun. 2015.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil:** percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. Disponível em: <http://www.editora.vrc.puc-rio.br/media/ebook_institucionalizacao_de_crianças_no_brasil.pdf>. Acesso em: 5 março 2016.

ROCHA, Eloisa Acires Candal; CERISARA, Ana Beatriz; SILVA FILHO, João Josué da. Educação infantil: uma trajetória de pesquisa e indicações para a avaliação de contextos educativos. **Zero-a-Seis**, Florianópolis, v. 9, n. 15, p. 1-25, abr. 2008. ISSN 1980-4512. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroseis/article/view/875>>. Acesso em: 29 maio 2017.

ROSEMBERG, Fúlvia Maria de Barros Mott. A educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 82, p. 21-30, ago. 1992. Disponível

em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/910.pdf>>. Acesso em: 21 novembro 2015.

ROSEMBERG, Fúlvia Maria de Barros Mott. **Análise das discrepâncias entre as conceituações de educação infantil do INEP e IBGE:** sugestões e subsídios para maior e mais eficiente divulgação dos dados. Produto 1 – Documento Técnico A. São Paulo: MEC/SEB, 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=33021-educ-infantil-analise-discrepancias-inep-ibge-sugestoes-subsidios-pdf&category_slug=janeiro-2016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 21 fevereiro 2016.

ROSEMBERG, Fúlvia Maria de Barros Mott. **Instrumento de acompanhamento da expansão da oferta da educação infantil, urbana e rural.** Produto 2 – Documento Técnico B. Brasília: MEC/SEB, 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=33031-educ-infantil-instrumentos-acompanhamento-expansao-oferta-urbana-rural-pdf&category_slug=janeiro-2016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 21 fevereiro 2016.

ROSEMBERG, Fúlvia Maria de Barros Mott; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 693-728, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n141/v40n141a03.pdf>>. Acesso em: 28 fevereiro 2016.

SANCHES, Carlos Eduardo. Desafios do poder público municipal na garantia do acesso à pré-escola e na ampliação do acesso à creche na perspectiva da Emenda Constitucional n.º 59/2009. In: INSUMOS PARA O DEBATE 2 – **Emenda Constitucional n. 59/2009 e a educação infantil:** impactos e perspectivas. – São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010.

SÃO PAULO (Estado). Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE). **Rede de Ensino:** Diretorias de Ensino; Escolas; Alunos. São Paulo, SP: SEE/SP, 2009-2014.

SÃO PAULO (Estado). Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). **Informações dos Municípios Paulistas (IMP)** São Paulo, 2011-2015. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/tabelas>>. Acesso em: 29 novembro 2015.

SENE, Fernanda Teodoro Mérida; LIRA, Aliandra Cristina Mesomo. A educação infantil nos países da América Latina: um estudo sobre a obrigatoriedade do ensino para além do Brasil. **Ensino EM Re-Vista**. Uberlândia/MG, v.24, n. 2, p. 317-343, jul./dez. 2017.

SISTEMA EDUCATIVO Nacional de Brasil. Ministério da Educação de Brasil (MEC/INEP) y Organización de Estados Ibero-americanos. **Informe OEI – Ministério da Educação.**

Madrid/Espanha, 2002. Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/brasil/#sis>>. Acesso em: 15 março 2016.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. Critérios de acesso à educação infantil no Brasil: estigmatização da pobreza, privilégio corporativo ou discriminação positiva? **Olhar do professor**. Ponta Grossa, v. 16, n. 1, p. 49-74, 2013.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. Obrigatoriedade escolar na educação infantil. **Retratos de escola**. Brasília, v. 5, n. 9, p. 245-262, 2011.

ANEXO

FUNDEB/SIOPE

O que é SIOPE?

O **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE** - é um sistema eletrônico, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas.

O SIOPE, visando à padronização de tratamento gerencial, calculará a aplicação da receita vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino de cada ente federado.

O principal objetivo do SIOPE é levar ao conhecimento da sociedade o quanto as três esferas de governo investem efetivamente em educação no Brasil, fortalecendo, assim, os mecanismos de controle social dos gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Dessa forma, este sistema contribui para garantir maior efetividade e eficácia das despesas públicas em educação e, em última instância, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade pelo Estado.

A implantação deste sistema se reveste de particular importância para os gestores educacionais dos Estados e Municípios, pois vai auxiliá-los no planejamento das ações, fornecendo informações atualizadas sobre as receitas públicas e os correspondentes recursos vinculados à educação. Os indicadores gerados pelo SIOPE vão assegurar, ainda, maior transparência da gestão educacional.

Com a implantação do SIOPE, o Ministério da Educação, dá mais um importante passo na viabilização das condições necessárias para que o Brasil realize um salto educacional, assegurando o cumprimento das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O SIOPE poderá subsidiar a definição e a implementação de políticas de financiamento orientadas para a promoção da inclusão educacional, da igualdade de oportunidades, da equidade, da efetividade e da qualidade do ensino público.

O SIOPE apresenta as seguintes características:

- Inserção e atualização permanente de dados da União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;
- Caráter declaratório;

- Processos informatizados de declaração, armazenamento, disponibilização e extração dos dados;
- Publicidade das informações declaradas e dos indicadores calculados;
- Realização de cálculo automático dos percentuais mínimos aplicados em manutenção e desenvolvimento de ensino de acordo com a metodologia adotada (para tomar conhecimento desta metodologia, consulte o manual disponível na seção [Downloads](#));
- Correspondência entre as informações declaradas na base de dados com os demonstrativos contábeis publicados pelos entes da federação.

Atribui-se ao declarante a responsabilidade:

- Pela inserção dos dados no programa de declaração;
 - Pela fidedignidade dos dados declarados em relação aos demonstrativos contábeis;
 - Pela veracidade das informações inseridas na base dos dados.
-

INEP/Censo Escolar

Matrícula Inicial

A Matrícula Inicial é a primeira fase de coleta do Censo Escolar, que levanta informações gerais sobre o sistema educacional brasileiro. Nessa fase são coletados dados individualizados de escolas, turmas, alunos e profissionais escolares em sala de aula, de todos os estabelecimentos públicos e privados de educação básica e educação profissional, de acordo com a data de referência do Censo Escolar (última quarta-feira do mês de maio), que neste ano é o dia 31 de maio de 2017.

Formulário

Os formulários do Censo Escolar (escola, turma, aluno e profissionais escolares em sala de aula) apresentam todas as informações que serão coletadas e disponibilizadas para os usuários no sistema Educacenso. Os formulários impressos podem ser utilizados pelas escolas que não possuem acesso à Internet. Essas escolas devem solicitar os formulários à Secretaria de Educação, preenchê-los e se dirigir a um local com acesso à Internet para enviar os dados.

SEADE/IMP

O IMP – ‘Informações dos Municípios Paulistas’ é um sistema de consulta a dados referentes aos 645 municípios, 16 Regiões Administrativas, 42 Regiões de Governo, duas

Aglomerções Urbanas, seis Regiões Metropolitanas e ao total do Estado de São Paulo, além dos 96 distritos da capital paulista.

Trata-se do maior acervo de informações sobre a realidade socioeconômica do Estado de São Paulo, reunindo dados, desde 1980, resultantes de registros administrativos ou de pesquisas primárias realizadas por outras instituições ou pela própria Fundação Seade, que os coleta, trata e armazena. O período abrange diversas mudanças na divisão política do Estado, como pode ser constatado no quadro abaixo:

Municípios existentes	<ul style="list-style-type: none"> • 571, até 1982 • 572, de 1983 a 1992 • 625, de 1993 a 1997 • 645, a partir de 1997
Regiões Administrativas existentes	<ul style="list-style-type: none"> • 11, até 1982 • 12, de 1982 a 1983 • 13, de 1983 a 1990 • 15, de 1990 a 2014 • 16, a partir de 2014
Regiões de Governo existentes	<ul style="list-style-type: none"> • 48, até 1983 • 50, de 1983 a 1984 • 42, a partir de 1984
Agglomerções Urbanas existentes	<ul style="list-style-type: none"> • uma, até 2012 • duas, a partir de 2012
Regiões Metropolitanas existentes	<ul style="list-style-type: none"> • uma, até 1996 • duas, de 1996 a 2000 • três, de 2000 a 2012 • quatro, de 2012 a 2014 • cinco, a partir de 2014 • seis, a partir de 2016
Distritos da Capital existentes	<ul style="list-style-type: none"> • 8, até 1985 • 10, de 1985 a 1991 • 96, a partir de 1991

Veja mais informações sobre as alterações na estrutura de municípios e regiões paulistas ocorridas nas últimas décadas.

A manutenção da atualidade e consistência das informações, assim como da sua documentação – os metadados – são realizados de forma contínua pela Fundação Seade e seguem um cronograma básico, respeitando a disponibilidade dos dados em suas fontes.

IMP – Séries Interrompidas

Algumas informações, cujas séries históricas foram descontinuadas, estão disponíveis em um tema específico e em seus assuntos de referência. Diferentes fatores relacionados à fonte produtora da informação podem motivar a interrupção de uma série de dados, dentre os quais:

- alterações na sistemática de produção, situação em que as informações param de ser produzidas em um determinado formato e outras surgem em seu lugar;
- adoção de novas codificações de categorias ou classificações, originando diferentes formas de agregação das informações e podendo causar maior ou menor impacto na comparabilidade com a série anterior.

Definição

População nas faixas etárias atendidas pela educação básica que, de acordo com a lei que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (Lei 9.394, de 20/12/1996), é composta por:

- a) educação infantil, oferecida na forma de creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos, e de pré-escolas para aquelas entre 4 e 5 anos;
- b) ensino fundamental obrigatório, com duração de nove anos, iniciando-se aos seis anos de idade;
- c) ensino médio, com duração mínima de três anos.

Fonte

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Fundação Seade.

Nota

Os dados referem-se aos municípios de acordo com a divisão administrativa do Estado de São Paulo vigente no respectivo período:

- até 1982, 571 municípios;
- de 1983 a 1992, 572 municípios;
- de 1993 a 1996, 625 municípios;
- a partir 1997, 645 municípios.

Refere-se a 1º de julho de cada ano.

A Lei Federal nº 11.274, de 06/02/2006, alterou o artigo 32 da Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996 — que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional —, aumentando a duração do ensino fundamental de oito para nove anos, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade, e definiu prazo até 2010 para que municípios, Estados e o Distrito Federal efetuem sua implementação. Em razão dessa mudança, a partir de 2000 são fornecidos, adicionalmente, dados referentes à população de seis anos, de modo que os números possam ser utilizados nas duas situações. Para o período de nove anos deve-se subtrair esta parcela da população do estrato de 4 a 6 anos, somando-a no grupo de 7 a 10 anos.