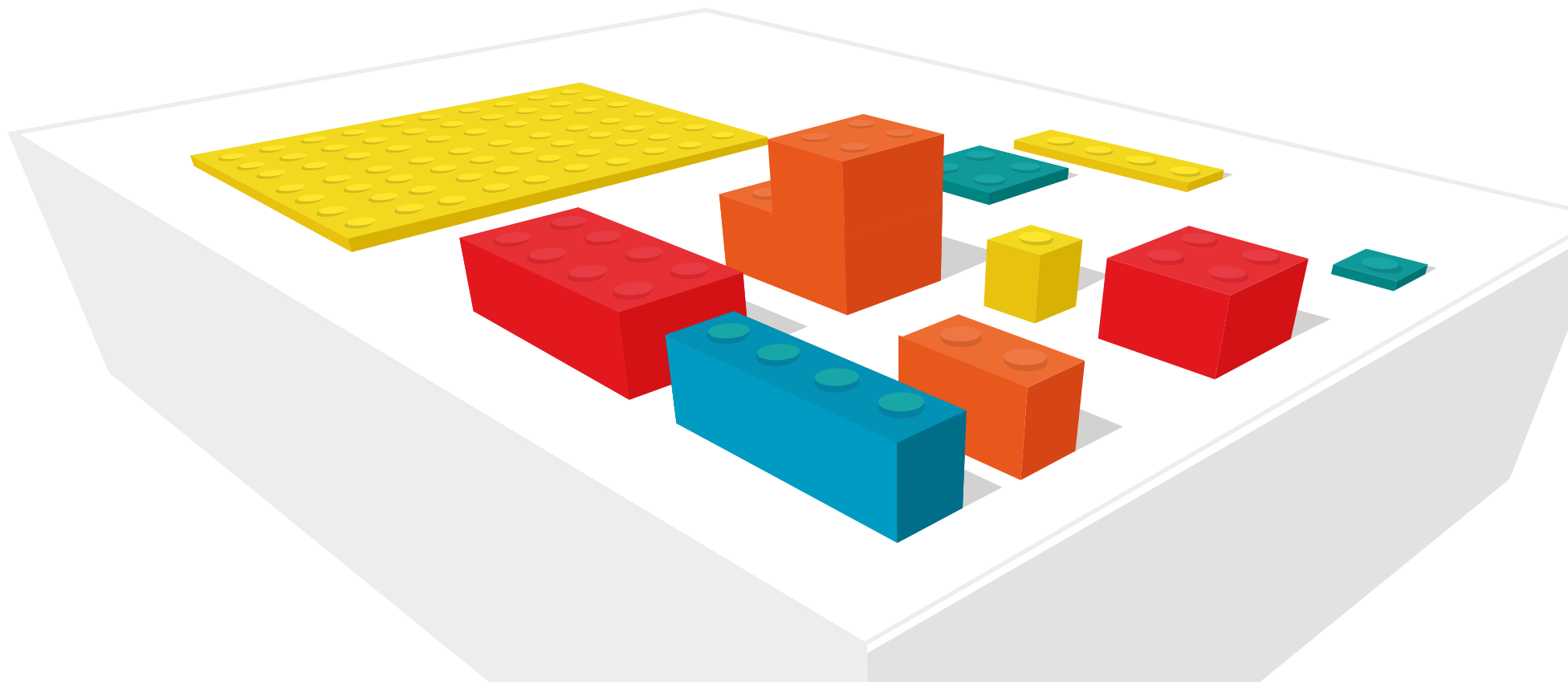


Políticas Educacionais

PARA CRIANÇAS DE ZERO A CINCO ANOS NA ARGENTINA,
BRASIL E URUGUAI (2001-2014): UM ESTUDO COMPARATIVO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ANDREA CRISTIANE MARASCHIN BRUSCATO

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA CRIANÇAS DE ZERO A CINCO ANOS NA
ARGENTINA, BRASIL E URUGUAI (2001-2014):
UM ESTUDO COMPARATIVO**

Porto Alegre

2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ANDREA CRISTIANE MARASCHIN BRUSCATO

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA CRIANÇAS DE ZERO A CINCO ANOS NA
ARGENTINA, BRASIL E URUGUAI (2001-2014):
UM ESTUDO COMPARATIVO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Educação.

ORIENTADORA: Dra. Nalú Farenzena

Porto Alegre
2017

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO-CIP

CIP - Catalogação na Publicação

BRUSCATO, ANDREA CRISTIANE MARASCHIN
POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA CRIANÇAS DE ZERO A
CINCO ANOS NA ARGENTINA, BRASIL E URUGUAI (2001-
2014): UM ESTUDO COMPARATIVO / ANDREA CRISTIANE
MARASCHIN BRUSCATO. -- 2017.

224 f.

Orientador: NALÚ FARENZENA.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-
Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Educação Infantil. 2. Políticas Públicas
Educativas. 3. Estudo Comparado em Educação. 4.
Brasil. I. FARENZENA, NALÚ, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

ANDREA CRISTIANE MARASCHIN BRUSCATO

POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA CRIANÇAS DE ZERO A CINCO ANOS NA ARGENTINA, BRASIL E URUGUAI (2001-2014): UM ESTUDO COMPARATIVO

Esta tese foi julgada adequada para a obtenção do título de Doutor em Educação e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Orientadora: _____

Prof. Dra. Nalú Farenzena, UFRGS

Doutora em Educação pela UFRGS – Porto Alegre, Brasil

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Maria Beatriz Moreira Luce, UFRGS

Doutora em Educação (PhD) pela Michigan State University – East Lansing, Estados Unidos da América

Coordenador do PPGEduc: _____

Prof. Dr. Luís Henrique Sacchi dos Santos

Prof. Dra. Maria Carmen Silveira Barbosa, UFRGS

Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas – Campinas, Brasil

Prof. Dr. Maria Silvia Cristófoli, UFFS

Doutora em Educação pela UFRGS – Porto Alegre, Brasil

Prof. Dr. Maria Beatriz Paupério Tilton, UniRitter

Doutora em Educação pela UFRGS – Porto Alegre, Brasil

Porto Alegre, outubro de 2017.

Dedicatória

A todos aqueles que lutaram,
lutam
e ainda hão de lutar pelas crianças dos nossos países,
seja em momentos difíceis, ou não.

Agradecimentos

Como pontuou Crestani (2014, p. 11), “nunca uma obra é totalmente original, pois encerra respingos de muitas leituras, conversas informais, sugestões despretensiosas e contribuições precisas de muitas pessoas amigas”. Nesse momento de finalização da tese, só tenho a agradecer aos inúmeros amigos que participaram e contribuíram para a realização deste trabalho.

Primeiramente, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, pela minha formação ao longo desta caminhada acadêmica, pela oportunidade de aprender cada vez mais, de estudar e pesquisar sobre as políticas para a infância;

À minha querida professora e orientadora Nalú Farenzena, pela acolhida, orientações, choros, conversas e almoços ao longo dessa jornada;

Às estimadas professoras Dra. Maria Beatriz Luce, Dra. Maria Carmen Barbosa e Dra. Maria Silvia Cristófoli, pelas orientações na banca de qualificação, lapidando e recheando o interior da pesquisa;

À querida colega e parceira de trabalho Dra. Maria Beatriz

Paupério Tilton pelo apoio e sugestões ao longo dessa caminhada, e por ter aceitado participar da composição da banca examinadora;

Aos colegas do PPGedu Alessandra, Andreia, Caroline, Diego Lutz, Diego Tormes, Guedes, Laura, Líbia, Miguel, Rodrigo e Wellyngton pelas trocas, leituras, debates e amizades que surgiram ao longo desses anos;

À Claudia Lopes e Djulie Ferreira, pelos e-mails, dicas e sugestões durante todo o layout da tese;

Às colegas do UniRitter, pelas risadas, confrarias e jantares depois das 23h;

Aos meus alunos e alunas da faculdade, sempre querendo saber do processo de escrita e a quantas ia a minha pesquisa;

Às crianças da Interagir e dos outros países que me mostraram o quão maravilhoso é aprender, brincar e se maravilhar com esse mundo;

Ao pessoal da Copy Star e Calábria, sempre prontos a refazer as inúmeras impressões do trabalho.

Durante a coleta de dados, em cada país visitado, conheci pessoas maravilhosas que deram um sabor todo especial à pesquisa. Por isso, destaco com muito afeto, todas que me acolheram e colaboraram durante minha estadia na Argentina e Uruguai:

* Verónica e Fabiana, proprietárias da escola infantil “Aldea de Niños”, que gentilmente me buscaram em CABA e me conduziram até Tigre, município da *Gran Buenos Aires*, aonde responderam todas as perguntas entre um biscoito de *macron* e suco de pomelo;

* Lic. Mercedes Mayol Lassalle, vice presidenta Regional para América Latina Comité Ejecutivo Mundial da OMEP (Organización Mundial para la Educación Preescolar), que abriu as portas de sua residência para me receber, como muito afeto e generosidade;

* Lic. Roxana Nora Cardarelli, Directora de Educación Inicial de la Nación, Ministerio de Educación y Deportes, e toda sua equipe Analía Quiroz, Flavia Gacioppo, Florencia Bermúdez, Gabriela Negri, Gabriela Valiño, Javier Rubio, Melina Varela que foram incansáveis na apresentação do sistema educacional, mostrando organogramas e publicações sobre a *Educación Inicial*, partilhando comigo tantos conhecimentos, livros e materiais para esta tese;

* Ao queridíssimo Vital Didonet que, mesmo de longe,

construiu pontes enviando e-mails e mensagens para que eu fosse bem recebida em Buenos Aires;

* À Maria Emilia Lopez que, apesar de sua viagem ao Brasil, se mostrou solícita em partilhar documentos e informações via email e Skype;

* Ao Marcelo Gorgoretti, mesmo estando em férias no litoral brasileiro, contribuiu com informações preciosas sobre o seu país de origem.

* Eloísa Bordoli, incansável na tarefa de localizar jardins e CAIFs para entrevistar, mesmo na semana de *vacaciones* de primavera;

* À Dra. Maria Ester Mancebo por sair correndo da XV Jornadas de Investigación: el oficio del investigador, para me receber na Faculdade de Ciências Sociais da UDeLaR;

* À Dina Genta, diretora incansável do Jardim 221 que abriu as portas da sua escola e compartilhou todo o seu entusiasmo pelos *niños* e *niñas*;

* À toda equipe do Colégio Y Liceo San José de la Providencia, em especial à diretora Rita, que me acolheu, à maestra Nadia, ao maestro Javier e à Gabriela Cuello que me enviaram os materiais indicados;

* Ao pessoal da ANEP: secretário Herman Caballero, Alícia Milán e Maria Rosa Ternande que gentilmente me ofereceram livros e conversaram sobre as lutas e desafios da educação inicial;

* Ao Javier Alliaume Molfino, docente do Institutos Normales de Montevideo - Consejo de Formación en Educación (II.NN. - CFE - ANEP) e integrante da direção da OMEP Montevideo entre 2014-2016;

* À Rita Piroto, diretora do CAIF Borocotó;

* À Laura Camacho, diretora da Escuela Y Liceo Elbio Fernández;

* À Nathali Torres que me enviou vídeos e me apresentou o professor e amigo Javier Terra.

Pela acolhida, generosidade na oferta de materiais, livros e textos, pela disposição às entrevistas e e-mails compartilhados, meu muito obrigada a todos vocês.

Ao final de todos os agradecimentos, quero pontuar que sem o apoio da minha família, nada disso seria possível. A escrita e conclusão dessa tese só foi realizável, porque eu tinha um time na retaguarda fazendo mil e uma coisas para que eu pudesse ter tempo e silêncio em meus estudos. Nenhuma palavra conseguiria descrever

a gratidão e o amor que eu sinto por cada um de vocês: meu esposo Cesar, minhas filhas amadas Alice e Amanda, meus pais Irineu e Terezinha, meus sogros Augusto e Elba, meus irmãos Cátia, Fábio e Fernando, meus cunhados e sobrinhos que abriram mão de tantas coisas, fizeram inclusive a mudança da minha casa, suportaram ausências ou saídas mais rápidas de cada festa ou evento porque eu precisava estudar. Esse trabalho, também é de vocês!

De coração, muito obrigada!

Não é sobre ter todas as pessoas do mundo pra si
É sobre saber que em algum lugar alguém zela por ti
É sobre cantar e poder escutar mais do que a própria voz
É sobre dançar na chuva de vida que cai sobre nós

É saber se sentir infinito
Num universo tão vasto e bonito, é saber sonhar
Então fazer valer a pena
Cada verso daquele poema sobre acreditar

Não é sobre chegar
No topo do mundo e saber que venceu
É sobre escalar e sentir que o caminho te fortaleceu
(...)

(Trem Bala, música de Ana Vilela).

Resumo

Esta tese de doutoramento teve como tema de interesse as Políticas Públicas Educacionais para a Educação Infantil, que vão desde o direito à educação aos processos e relações no planejamento, na gestão e no controle público e social das políticas, fundamentadas nos modos como a sociedade e o Estado reconhecem a infância. A pesquisa assumiu como objetivo geral analisar as políticas públicas educacionais definidas em nível normativo para as crianças entre zero e cinco anos na Argentina, Brasil e Uruguai entre os anos 2001 a 2014. A educação infantil, inserida nos sistemas educacionais dos três países, é vista como determinante inicial da igualdade, redutora da desigualdade social e econômica, e promotora de condições fundamentais ao desenvolvimento humano. De acordo com o estudo feito, as políticas educacionais brasileiras, argentinas e uruguaias apresentam características similares no que se refere à afirmação da educação como um direito, ao predomínio estatal na prestação do serviço educacional, ao financiamento público e à desigualdade dos resultados educacionais, porém, com variações na organização e gestão dos sistemas educacionais. Por meio do campo metodológico da análise comparada, buscou-se identificar semelhanças e diferenças no marco regulatório das políticas públicas educacionais, e verificar em que medida estava sendo assegurada a educação como direito da criança pequena. O exercício de comparação tornou-se fundamental para entender nuances nas políticas educacionais, permitindo triangular informações e arrolar dados para o prognóstico final. A análise de conteúdo dos documentos

contemplou três categorias: concepções de Educação Infantil; obrigatoriedade na Educação Infantil; atribuições de diferentes instâncias públicas na garantia da Educação Infantil. Considerando estas categorias e elementos detalhados em cada uma, constatou-se que a taxa de escolarização da faixa etária de 4 e 5 anos aumentou de forma significativa nos três países desde a determinação de sua obrigatoriedade, porém isso não aconteceu de forma homogênea nos territórios nacionais. Em contraponto à expansão do atendimento à faixa etária da escolaridade obrigatória, persiste a falta ou baixa na oferta de vagas para a população de zero a 3 anos, apesar das leis, diretrizes e outros marcos regulatórios terem incorporado a educação como um direito de todas as crianças. Quando se diz que o Estado é o guardião dos interesses públicos e o formulador de políticas frente às demandas da sociedade, buscando equacionar os problemas através da construção de políticas, legitimam-se decisões e ações que consagram as políticas para a infância, porém ainda há muitas lacunas a serem preenchidas, principalmente na provisão de educação à faixa etária de zero a três anos. Por fim, concluiu-se que os conceitos de infância, criança e cuidados são bastante similares nos três países; que é de responsabilidade do Estado a oferta de instituições de qualidade, o fortalecimento da cobertura obrigatória (4 e 5 anos), a universalização do acesso às crianças de 3 anos, e ampliação de vagas para a faixa etária de zero a dois anos, sem desequilíbrios regionais ou desigualdades sociais.

Palavras-chave: Educação Infantil; Políticas Públicas Educacionais; Estudo Comparado em Educação; Brasil; Argentina; Uruguai.

Abstract

This doctoral thesis had as topic of interest the educational public policies for child education, from the right to education to the processes and relations in the planning, management and public and social control over policies, based on the way society and State recognize childhood. The research assumed as a general objective to analyze the educational public policies defined in a normative level for children between zero and five years in Argentina, Brazil and Uruguay from 2000 to 2014. The child education, inserted in educational systems of these three countries, is seen as an initial determinant of equality, reducer of social and economic inequality, and promoter of essential conditions for human development. According to the study, Brazilian, Argentinean and Uruguayan educational policies present similarities such as the right to education, the state predominancy in the provision of educational service, public financing and inequality of educational results, but with differences in the organization and management of educational systems. Through the methodological field of comparative analysis, the purpose was to identify similarities and differences in the regulation mark of educational public policies, and to verify in what way the education was being guaranteed as a child's right. The exercise of comparasion became essential to understand the nuances in the educational policies, allowing to triangulate and enroll informations for the final prognostic. The content analysis of the documents contemplated three categories:

conceptions of child education; the obligatoriness in child education; the attribution of different public instances in the guaranty of child education. Considering these categories and elements detailed in each one, it was noticed that the schooling rate of the age group of 4 and 5 years increased significantly in these three countries since its obligatoriness, but it didn't happened homogeneously in the national territories. Despite the expansion of coverage for the obligatoriness scholarship age group, persists the lack of or low in vacancy offer to the population between zero and 3 years, despite the laws, guidelines and others regulation marks that have incorporated education as a right of all children. When it is said that State is the guardian of public interests and the policy maker face the society's demands, seeking to equate problems through policy construction, decisions and actions that consecrate childhood's policies are legitimated, but there are still many gaps to be filled, especially in the education offer to the age group between zero and three years. Lastly, the conclusion is that childhood, child and care concepts are very similar in these three countries; that is a State responsibility to offer good institutions, the enhancement of obligatory coverage (4 and 5 years), the acces universalization to 3 years old children, and the vacancy amplification for the age group between zero and two years, without regional imbalances or social inequalities.

Key words: Child Education; Educational Public Policies; Educational Comparative Study; Brazil; Argentina; Uruguay.

Resumen

Esta tesis de doctorado tuvo como tema de interés las Políticas Públicas Educativas para la Educación Infantil, que van desde el derecho a la educación hasta los procesos y relaciones en la planificación, gestión y control público y social de las políticas, fundamentadas en el modo que la sociedad y el Estado reconocen la infancia. La investigación asumió como objetivo general analizar las políticas públicas educativas definidas en nivel normativo para los niños entre cero y cinco años en Argentina, Brasil y Uruguay entre los años 2001 hasta 2014. La educación infantil, insertada en los sistemas educativos de los três países, es vista como determinante inicial de la igualdad, reductora de la desigualdad social y económica, y promotora de condiciones fundamentales al desarrollo humano. Según el estudio hecho, las políticas educativas brasileñas, argentinas y uruguayas presentan características similares en lo que se refiere a la afirmación de la educación como un derecho, al predominio estatal en la prestación del servicio educacional, al financiamiento público y a la desigualdad de los resultados educacionales, pero con variaciones en la organización y gestión de los sistemas educativos. Por medio del campo metodológico de la análisis comparada, se buscó identificar semejanzas y diferencias en el marco regulatorio de las políticas públicas educativas, y verificar en que medida estaba siendo asegurada la educación como derecho del niño pequeño. El ejercicio de comparación se tornó fundamental para entender matices en las políticas educativas, permitiendo triangular informaciones y arrollar datos para el pronóstico final. El análisis de contenido de los documentos contempló tres categorías: concepciones de

Educación Infantil; la obligatoriedad en la Educación Infantil; las atribuciones de diferentes instancias públicas en la garantía de la Educación Infantil. Considerando estas categorías y elementos detallados en cada una, se constató que la tasa de escolarización de la franja etária de 4 y 5 años aumentó de forma significativa en los tres países desde la determinación de su obligatoriedad, pero eso no ocurrió de forma homogénea en los territorios nacionales. En contrapunto a la expansión del atendimento a la franja etária de la escolaridad obligatoria, persiste la falta o baja en la oferta de plazas para la población de cero a tres años, a pesar de que las leyes, directrices y otros marcos regulatórios hayan incorporado la educación como un derecho de todos los niños. Cuando se dice que el Estado es el guardián de los intereses públicos y el formulador de políticas frente a las demandas de la sociedad, buscando poner en equación los problemas a través de la construcción de políticas se legitiman decisiones y acciones que consagran las políticas para la infancia, pero aún hay muchas lagunas para llenar, principalmente en la provisión de educación a la franja etária de cero a tres años. Por fin, se concluye que los conceptos de infancia, niño y cuidados son bastante similares en los tres países; que es de responsabilidad del Estado la oferta de instituciones de calidad, el fortalecimiento de la cobertura obligatoria (4 y 5 años), la universalización del acceso a los niños de tres años, y ampliación de plazas para la franja etária de cero a dos años, sin desequilibrios regionales o desigualdades sociales.

Palabras-clave: Educación Infantil; Políticas Públicas Educativas; Estudio Comparado en Educación; Brasil; Argentina; Uruguay.

Sumário

1 O Início Da Jornada

1.1 Tempo de Travessia: caminhos que me trouxeram a essa tese	41
1.2 Rotas a seguir: infância(s), políticas e questões conceituais	45
1.3 Caminhos metodológicos: a escolha por um estudo comparado	51

2 Brasil: A Educação Infantil No Contexto Legal

2.1 Brasil: que país é esse?	65
2.2 Educação: direito de todos?	69
2.3 As normatizações que estabeleceram o direito à educação infantil	80

3 Argentina: Debates E Desafios Para A Educación Inicial

3.1 Planos de Viagem: rotas e bagagens para a Argentina	93
3.2 Rota 1: curvas, subidas e descidas pelas Políticas Educativas para a <i>Educación Inicial</i>	98
3.3 Parada para abastecer, conversar e repensar a <i>Educación</i> no panorama da década de 2000	112
3.4 Fim do Trajeto: ponto de chegada dessa viagem ou de partida para novas indagações?	122



Sumário

4 Uruguai: O Rio Dos Passaros

4.1 Rota Montevideo: primeiras impressões	125
4.2 Primeira Parada: <i>educación inicial</i> no sistema educacional da República Oriental do Uruguai	134
4.3 Próxima parada: o MEC e os centros infantis	139
4.4 Currículo em confronto: experiências ou preparo para a <i>educación primária</i> ?	142

5 Políticas Educacionais Para A Educação Infantil: Conquistas, Reivindicações E Novos Desafios

5.1 Para onde as Políticas Educacionais estão indo?	153
5.2 Categorias de Análise das Políticas Públicas Educacionais	157
5.2.1 Categoria 1: Concepções de Educação Infantil	157
5.2.2 Categoria 2: Delimitações de Direitos da Educação Infantil	166
5.2.3 Categoria 3: Atribuições de Diferentes Instâncias Públicas na Garantia de Educação Infantil	171
5.3 Retomando o objetivo deste estudo	178

6 Passaram Os Ventos De Agosto

6.1 A esperança de setembro	185
6.2 Finais que anunciam tempos melhores	189

7 Referências.....	197
--------------------	-----

8 Apêndice.....	223
-----------------	-----

Lista de Ilustrações

Esta tese foi escrita em formato de revista e contém elementos específicos, como figuras, mapas, fotografias e diagramas que ilustram e conversam com o texto. Todos os elementos, acima citados, estão identificados e numerados ao longo do trabalho, sendo identificados pela palavra “imagem”, visto que seu conceito é bastante amplo e refere-se à representação visual de algo.

As ilustrações, aqui identificadas pela palavra *imagem*, foram organizadas por capítulos e, em sua maioria, encontram-se disponíveis na web.

SUMÁRIO

Imagem 1: Mesa com lápis e livrosp. 14/15

Fonte: Internet

Disponível em: <http://www.freepik.com/free-photo/technical-drawing-materials-and-glasses_1194307.htm> Acesso em agosto de 2017.

CAPÍTULO I - O início da jornada

Imagem 2: Criança olhando mapa p. 39

Fonte: Internet

Disponível em: <<https://www.popsugar.com/moms/Geographical-Baby-Names-41762778>> Acesso em julho de 2017.

Imagem 3: Caminho p. 41

Fonte: Internet

Disponível em: <<https://mobile.donanimhaber.com/18-55-lensler-ile-cekilmis-fotografar--58072200-56>> Acesso em julho de 2017.

Imagem 4: Barco p. 41

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://www.blikk.hu/eletmod/tippekek/igy-keszitsunk-dobozokbol-szuper-jatekokat/ebsbcy6>> Acesso em julho de 2017.

Imagem 5: Mapa p. 43

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://www.sylvanlearning.com/blog/index.php/what-your-third-grader-should-know/>> Acesso em julho de 2017.

Imagem 6: Mapa com lupap. 44

Fonte: Construção da autora/Internet

Disponível em: <<https://www.hometeka.com.br/loja/mapa-infantil-da-america-do-sul.html>> Acesso em julho de 2017.

Lista de Ilustrações

Imagem 7: Ilustração Triangular p. 52

Fonte: Construção da autora

Imagem 8: Mala de viagem p. 61

Fonte: Internet

Disponível em: <https://produto.mercadolivre.com.br/MLB-700044077-mala-vintage-retr-fashion-decorada-com-rotulos-antigos-_JM> Acesso em maio de 2017.

CAPÍTULO II - Brasil: A educação infantil no contexto legal

Imagem 9: Mapa do Brasil p. 63

Fonte: Internet

Disponível em: <http://www.aboutbrasil.com/modules/brazil-brasil/business_brasil_business_brazil.php?hoofd=2&sub=9&art=86> Acesso em agosto de 2017.

Imagem 10: Manifestações p. 65

Fonte: Internet

Disponível em: <<https://massanews.com/noticias/politica/nove-ministerios-e-monumentos-foram-danificados-em-manifestacao-na-esplanada-Vw27m.html>> Acesso em agosto de 2017.

Imagem 11: Votop. 66

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://www.gvcfm.com.br/noticias/3504/candidatos-a-prefeito-falam-sobre-a-pesquisa-do-jp>> Acesso em agosto de 2017.

Imagem 12: Que país é esse?p. 68

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://historiasdesenhosnerdices.blogspot.com.br/2013/01/que-pais-e-esse.html>> Acesso em junho de 2017.

Imagem 13: Constituição e Justiça p. 70

Fonte: Internet

Disponível em: <<https://www.brasil247.com/pt/colunistas/pedroaugustopinho/300477/Povo-Justi%C3%A7a-Constitui%C3%A7%C3%A3o-e-a-situa%C3%A7%C3%A3o-brasileira.htm>> Acesso em julho de 2017.

Imagem 14: Símbolo do TCE/RS.....76

Fonte: Internet

Disponível em: <<https://www.tcers.com/>> Acesso em julho de 2017.

Lista de Ilustrações

Imagem 15: Polo Petroquímico p. 76

Fonte: Internet

Disponível em: <<https://www.petronoticias.com.br/archives/tag/idesa>>

Acesso em agosto de 2017.

Imagem 16: Crianças na creche p. 79

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://macaetips.com/event/musicalizacao-para-criancas-de-1-3-anos/>>

Acesso em agosto de 2017.

Imagem 17: Indicadores de Qualidade p. 82

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/publicacoes?id=12579:educacao-infantil>>

Acesso em julho de 2017.

Imagem 18: Diretrizes Curriculares p. 83

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/publicacoes?id=12579:educacao-infantil>>

Acesso em julho de 2017.

Imagem 19: PNE.....p. 88

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>

Acesso em julho de 2017

Imagem 20: Mãos dadas p. 90

Fonte: Internet

Disponível em: <https://br.123rf.com/stock-photo/de_m%C3%A3os_dadas.html>

Acesso em agosto de 2017.

CAPÍTULO III - Argentina: Debates e desafios para Educación Inicial

Imagem 21: Mapa com avião p. 91

Fonte: Internet

Disponível em: <<https://www.linkedin.com/pulse/argentinas-domestic-air-transport-market-finally-ready-ozores-1>>

Acesso em agosto de 2017.

Imagem 22: Buenos Aires p. 93

Fonte: Internet

Disponível em: <https://namu.wiki/w/%ED%8C%8C%EC%9D%BC:external/static.panoramio.com/29199839.jpg>

Acesso em julho de 2017.

Imagem 23: Recoleta p. 93

Fonte: internet

Disponível em: <<http://blog.br.viator.com/pictures/bsas-recoleta-2.png>>

Acesso em julho de 2017.

Lista de Ilustrações

- Imagem 24: Três Poderesp. 94
Fonte: Internet
Disponível em: <http://www.joseferreira.com.br/blogs/geografia/geografia-na-educacao-basica/os-tres-poderes/> Acesso em julho de 2017.
- Imagem 25: Bússola p. 98
Fonte: Internet
Disponível em: <http://osians.blogspot.in/2011/10/projeto-atual-web-design.html> Acesso em agosto de 2017.
- Imagem 26 (a/b):vLey 1420 p. 99
Fonte: Internet
Disponível em: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/5421.pdf>
Acesso em julho de 2017.
- Imagem 27: Igualdade e Justiça p. 110
Fonte: Internet...
Disponível em: http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17200 Acesso em julho de 2017.
- Imagem 28: Mafalda p. 112
Fonte: Internet
Disponível em: <https://mamaspequesysuperplanes.com/tag/ninos/page/2/> Acesso em julho de 2017.
- Imagem 29: Cidadão de Papel p. 113
Fonte: Livro O Cidadão de Papel, de Gilberto Dimenstein
- Imagem 30: Bebês p. 122
Fonte: Parents / Internet
<<https://www.gestacaobebe.com.br/nomes-de-bebes-para-2015-masculino-e-feminino/>> Acesso em julho de 2017.
- CAPÍTULO IV - Uruguai: O rio dos pássaros**
- Imagem 31: Bandeira Uruguai p. 123
Fonte: Internet
Disponível em: <<https://www.teachaway.com/teach-uruguay>> Acesso em agosto de 2017.
- Imagem 32: Aviãop. 125
Fonte: Internet
Disponível em: <<http://www.melhoresdestinos.com.br/azul-voos-uruguai-montevideu.html>> Acesso em novembro de 2016.
- Imagem 33: Rambla p. 126
Fonte: Internet
Disponível em: <<http://cantv.net/ciencia/resena.asp?id=226619&cat=2&Fresena=TRUE>> Acesso em agosto de 2017.

Lista de Ilustrações

Imagem 34: Uru p. 126

Fonte: Internet

Disponível em: <<https://hiveminer.com/Tags/ave,uru/Interesting>> Acesso em outubro de 2016.

Imagem 35: Mapa do Uruguai p. 126

Fonte: Internet

Disponível em: <<https://br.pinterest.com/pin/481392647646790299/?lp=true>>

Acesso outubro de 2016.

Imagem 36: Presidente Julio Maria Sanguinetti p. 128

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://pit935.blogspot.com.br/2015/04/>> Acesso em agosto de 2017.

Imagem 37: Presidente Tabaré Vasquez p. 130

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://www.encartnoticias.com/uruguayos-elegem-tabare-vasquez-sucessor-de-mujica/>> Acesso em agosto de 2017.

Figura 38: Sistema Nacional de Educação do Uruguai..... p. 132

Fonte: autora

Figura 39: Órgãos Administrativos e suas competências para a faixa etária de zero a cinco anosp.134

Fonte: autora

Imagem 40: Salas do Maternal p. 135

Fonte: Internet

Disponível em: <http://www.colegiosanjose.edu.uy/pg_maternal.php> Acesso em maio de 2017.

Imagem 41: INAU p. 136

Fonte: Internet

Disponível em: <https://twitter.com/inau_oficial/status/763073710895075328>

Acesso em agosto de 2017.

Imagem 42: Promoviendo prácticas saludables p. 136

Fonte: Internet

Disponível em: <<http://caif.org.uy/promoviendo-practicas-saludables/>> Acesso em maio de 2017.

Imagem 43: Instituição autorizada pelo MECp. 140

Foto: Nalú Farenzena

Imagem 44: Programa de Educación Inicial y Primariap. 142

Foto: Autora

Lista de Ilustrações

- Imagem 45: 5.2.1 Numeraciónp. 143
Foto: Autora
Disponível em: <https://it.123rf.com/archivio-fotografico/large_kites.html> Acesso em agosto de 2017.
- CAPÍTULO V – Políticas Educacionais para a Educação Infantil: conquistas, reivindicações e novos desafios**
- Imagem 46: Mafalda p. 151
Fonte: Internet.
Disponível em: <<http://mansunides.org/ca/vinyeta-humor-grafic-mafalda-critica-social-valors-04>> Acesso em setembro de 2017.
- Imagem 47: Tirinha da Mafalda p. 153
Fonte: Internet
Disponível em: <<http://diariovirtualdeleitura.blogspot.com.br/2011/10/la-vem-mafalda.html>> Acesso em agosto de 2017.
- Imagem 48: Mafalda p. 156
Fonte: Internet.
Disponível em: <<http://mansunides.org/ca/vinyeta-humor-grafic-mafalda-critica-social-valors-04>> Acesso em setembro de 2017.
- CAPÍTULO VI – Passaram os ventos de agosto...**
- Imagem 49: Crianças com Pipa p. 183
Fonte: Internet
Disponível em: <<https://amentemaravilhosa.com.br/inspirar-esperancas-criancas>> Acesso em agosto de 2017.
- Imagem 50: Pandorgas p. 185
Fonte: Internet
Disponível em: <<http://clubes.obmep.org.br/blog/atividade-pipa-uma-brincadeira-seria-parte-1/>> Acesso em agosto de 2017.
- Imagem 51: Mapa p. 189
Fonte: Internet
Disponível em: <<http://www.estudenaaba.com/blog/7-dicas-para-ter-uma-viagem-muito-melhor/>> Acesso em agosto de 2017.
- Imagem 52: Desenho..... p. 193
Fonte: Internet
Disponível em: <<http://www.brincandoeconstruindo.com.br/blog/2012/04/08/mundo-da-fantasia/>> Acesso em agosto de 2017.
- Imagem 53: Criança no sol p. 196
Fonte: Internet
Disponível em: <<https://amentemaravilhosa.com.br/inspirar-esperancas-criancas>> Acesso em agosto de 2017.

Lista de Quadros

Quadro 1: Análise de conteúdo das políticas públicas educacionais para crianças de zero a cinco anos (2001-2014)	56
Quadro 2: A educação nas Constituições brasileiras	69
Quadro 3: Competências dos sistemas de ensino segundo a LDB (lei nº 9.394/1996)	72
Quadro 4: Categorias de análise da educação infantil no Brasil	85-87
Quadro 5: Aspectos da estrutura político-administrativa da dimensão territorial e estimativa populacional da Argentina e Brasil.....	97
Quadro 6: Clasificación de jurisdicciones según el modelo de oferta estatal predominante.....	107
Quadro 7: Categorias de análise da educação inicial na Argentina	118-120
Quadro 8: Área e população dos 19 Departamentos do Uruguai.....	125
Quadro 9: Órgãos que regulam a educação no Uruguai de acordo com os níveis de ensino.....	133
Quadro 10: Matrículas por idade, segundo oferta (ano 2013)	135

Lista de Quadros

Quadro 11: Categorias de Análise da Educação Inicial no Uruguai	145-147
Quadro 12: Obrigatoriedade Escolar e Indicadores de Escolarização na Educação Infantil – Argentina, Brasil E Uruguai – 2000 ou 2001 e 2011 ou 2013	154
Quadro 13: Concepção de Infância – Argentina, Brasil e Uruguai	158
Quadro 14: Concepção de Criança – Argentina, Brasil e Uruguai.....	160
Quadro 15: Formação Docente – Argentina, Brasil e Uruguai	162
Quadro 16: Cuidar e Educar – Argentina, Brasil e Uruguai	163
Quadro 17: Conceito de Jogar/Brincar – Argentina, Brasil e Uruguai	165
Quadro 18: Quadro Comparativo da Educação Formal na Educação Infantil – Argentina, Brasil e Uruguai	169
Quadro 19: Quadro Comparativo da Oferta, Financiamento e Regulação da Educação Infantil - Argentina, Brasil e Uruguai	177

Lista de Tabelas

Tabela 1: Municípios, total e por forma de organização do sistema de ensino 2011	74
Tabela 2: Dados relativos à educação infantil em municípios do estado do Rio Grande do Sul em 2011 - Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (2012)	77
Tabela 3: Evolução nas matrículas na educação infantil 2008/2015	78
Tabela 4: População de 3, 4 e 5 anos de idade. Anos 2001/2010.	109
Tabela 5: La cobertura en educación inicial.....	170

Lista de Gráficos

Gráfico 1: Quantidade de municípios com sistema próprio de ensino	75
Gráfico 2: Taxa de atendimento bruta por unidade da federação, 2015	78
Gráfico 3: Crescimento do total de matrículas do 2º ciclo do nível inicial (1996-2000)	102
Gráfico 4: Percentual de ofertas de modelos de salas do nível inicial predominantes em cada jurisdição da Argentina (ano 2009)	108
Gráfico 5: Evolução de matrículas na educação inicial (esferas pública e privada)	129
Gráfico 6: Regulamentação dos CEIP entre os anos 2009 e 2014	140
Gráfico 7: Porcentagem de crianças de 0 e 3 anos na educação infantil	170
Gráfico 8: Gasto consolidado em educación, ciência y técnica del Gobierno Nacional, de los gobiernos provinciales y la C.A.B.A. (2005-2010) Argentina.	173
Gráfico 9: Porcentagem de crianças de 4 e 5 anos nas escolas brasileiras	191
Gráfico 10: Porcentagem de crianças de 0 e 3 anos nas escolas brasileiras	192

Lista de Abreviaturas

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

AGNU - Assembleia Geral das Nações Unidas

ANEP - Administração Nacional da Educação Pública

AR - Argentina

Art. - Artigo

CABA - Cidade Autônoma de Buenos Aires

CAIF - Centro de Atención Integral a la Infancia y las Familias

CCEPI - Consejo Coordinador de la Educacion en la Primera Infancia

CDC - Convenção sobre os Direitos da Criança

CDN - Convención sobre los Derechos del Niño

CEB - Câmara de Educação Básica

CEIP - Consejo de Educación Inicial Y Primara

CEPI - Centros Educativos da Primeira Infância

CES - Consejo de Educación Secundaria

CETP - Consejo de Educación Técnico Profesional

CF - Constituição da República Federativa do Brasil

CFE - Consejo de Formación Educación

CODICEN - Consejo Directivo Central

CN - Constituição Nacional

CNE - Conselho Nacional de Educação

CTERA - Confederación de Trabajadores da Educación da Argentina

DCNEI - Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil

DiNIECE - Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa

E.C. - Emenda Constitucional

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

ECH - Encuesta Continua de Hogares

EI - Educación Inicial / Educação Infantil

EPH - Encuesta Permanente de Hogares

FACED - Faculdade de Educação da UFRGS

FONID - Fundo Nacional de Incentivo Docente

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDECE - Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa

IIFE - Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación

Lista de Abreviaturas

INAU – Insitituto del Niño y Adolescente del Uruguay

INDEC - Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

INEEd – Instituto Nacional de Evaluación Educativa

ISFD – Instituto Superior de Formación Docente

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LEN - Lei de Educação Nacional

ME – Ministerio de Educación

MEC – Ministério da Educação e Cultura

OCDE – Organização de Cooperação e de Desenvolvimento
Econômico

OMEP - Organização Mundial para a Educação Pré-escolar

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PBI – Producto Bruto Interno

PEN - Plan Estratégico Nacional

PIB – Produto Interno Bruto

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNE – Plano Nacional de Educação

PNEDH - Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos

POA – Porto Alegre

PPGEdu - Programa de Pós-Graduação em Educação

RS – Rio Grande do Sul

s.d. – sem data

SIPI – Sistema de Informação sobre Primeira Infância na América
Latina

s.p. – sem paginação

TCE – Tribunal de Contas do Estado

UDELAR – Universidad de la República

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNICEF – Fundo das Nações Unidas pela Infância

UNESCO - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e
Cultura

UTEC – Universidad Tecnológica

UY - Uruguay

Capítulo 1

O INÍCIO DA JORNADA



1.1 Tempo de Travessia: caminhos que me trouxeram a essa tese

A escrita desta tese nasceu de uma inquietação fomentada por proposições teóricas, as quais me senti desafiada a pesquisar e fundamentar. Para chegar à(s) resposta(s), foi preciso percorrer um longo caminho, o qual foi sendo ressignificado a todo instante, seja a partir das leituras ou conversas com colegas e orientadora; seja através das experiências ou novas formas de perceber o que estava a minha volta.



Imagem 3

Pode parecer uma jornada simples, mas estive longe de ser. Significou desprender-me do que era, carregar o que realmente importava e acalmar o que me provocava. Para isso, foi preciso libertar-me do “aprisionamento do olhar, que insiste em análises e pré-julgamentos a partir de visões verticalizadas e prescritivas” (ROMUALDO et al, 2013, p. 117). Como disse o poeta Fernando Pessoa, é preciso fazer

uma travessia, seguir em frente e escolher um novo caminho.

A escolha do poema Tempo de Travessia – epígrafe deste capítulo – reflete o turbilhão de sentimentos que me motivaram a concorrer à vaga de doutorado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), buscando, pelos caminhos da pesquisa, diferentes modos de ver e perceber o mundo. Para tanto, foi preciso sair da margem de mim mesma para experimentar novos sentimentos, ir a outros lugares e desinvisibilizar (SANTOS, 2004) aquilo que estava invisível.

Para começar essa travessia escolhi, como ponto de partida, o Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu), e como barco que me conduziria a outros lugares, a Linha de Pesquisa em Políticas e Gestão de Processos Educacionais. Tais escolhas se deram a partir da minha caminhada profissional e acadêmica, das quais destaco



Imagem 4

Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já têm a forma do nosso corpo, e esquecer os nossos caminhos, que nos levam sempre aos mesmos lugares.

É o tempo da travessia: e, se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos.

Fernando Pessoa, 2006.

duas como fundamentais: o ofício de pesquisadora e o de professora.

Há quinze anos coordeno uma escola infantil da rede privada, da qual acompanhei o processo de credenciamento e autorização junto aos órgãos de ensino, no município de Porto Alegre (POA). Esse acompanhamento do percurso regulatório foi motivador para a pesquisa de mestrado, intitulada “A regulamentação não-regulamentada das instituições de educação infantil particulares no município de Porto Alegre”, defendida em 2008¹.

A dissertação apontou diversos fatores que retardavam o processo concluinte de credenciamento e autorização das instituições de educação infantil na capital gaúcha, como morosidade das secretarias da Prefeitura, falta de consistência normativa nos requerimentos, demora das escolas para atender às exigências das secretarias e falta de uniformidade entre as exigências (cada órgão pedia uma coisa diferente). O estudo mostrou que, em um sistema social e complexo como é o sistema educacional, existe uma pluralidade de fontes, de finalidades e modalidades de regulação, em função da diversidade dos atores envolvidos, das suas posições e dos seus interesses

(BARROSO, 2005). Ciente de que a regulação é vista como função essencial à manutenção do equilíbrio do sistema político educacional, comecei a questionar-me sobre a implementação das políticas para a infância e o modo como estavam sendo operacionalizadas, não só em Porto Alegre, mas no Brasil. Havia pontos de divergência entre as próprias políticas analisadas na dissertação, o que me fez buscar maior aprofundamento teórico, seguindo com a pesquisa no campo das políticas educacionais após a conclusão do mestrado.

Diante de questões relacionadas ao tema políticas públicas para a infância, que vão desde o direito à educação aos processos e relações no controle público e social das políticas, comecei a lecionar no ensino superior, no curso de pedagogia, e inseri essas problematizações nas disciplinas que ministrava. Para fazer as discussões, foi preciso retomar os aspectos legais das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), analisar as portarias e resoluções das secretarias de educação e saúde de POA, apropriar-me das Emendas Constitucionais (E.C), visitar a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), estudar o novo Plano Nacional de Educação (PNE), entre outros marcos legais,

¹A dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e orientada pela Prof^a Maria Beatriz Luce, focalizou a função regulatória do Poder Público Municipal sobre as Instituições de Educação Infantil Particulares, tomando como objeto de estudo a organização e práticas do Município de Porto Alegre. O objetivo foi o de avaliar a função regulatória do Poder Público Municipal sobre as Instituições de Educação Infantil particulares a partir de uma análise das leis e ações dos órgãos e secretarias envolvidas no processo de regularização, a fim de compreender os motivos pelos quais grande parte das escolas infantis particulares não possuía autorização emitida pelo Conselho, apesar de manterem-se em funcionamento.

analisando criticamente a complexidade das políticas educacionais, seus desafios e demandas impostas pela sociedade contemporânea. Conforme Perrenoud (2002, p. 104), “a transformação de alguém em um profissional reflexivo não pode ser improvisada”; é necessário estudo e aprofundamento teórico no ofício do magistério.

Além do exercício de formação continuada, o professor tem papel fundamental na construção do saber, que se dá pela via da reflexão sobre as práticas docentes e do conhecimento teórico; ele deve ser agente de (trans) formação, visto que, na medida em que forma, também se forma e se constitui como docente (ISAIA; BOLZAN, 2011). Assim, a troca de informações e de conhecimentos deve caminhar em direção a uma educação de qualidade, sendo a universidade o lugar do plural: “lugar este em que podemos não saber em que ponto vamos chegar, mas precisamos saber que há várias vias e caminhos para nos levar em algum ponto” (CURY, 2010, p.15).

Na função de docente, me imbuí de “socializar verdades conhecidas” (GRAMSCI, 1978) como patamares em direção àquilo que ainda não era conhecido e que poderia representar um avanço no e do conhecimento

(CURY, 2010), em vias da compreensão e transformação da realidade educacional, redescobrimo novos caminhos na investigação. Como um *slogan* de comerciais do Canal Futura², não eram as respostas que moveriam o mundo, mas as perguntas, o que me incitava ainda mais à pesquisa de doutorado.

Comecei então, a listar perguntas e definir rotas que me levariam à construção desta tese, impulsionada pela inquietude dos caminhos que trilhava e que me lançavam para além do território brasileiro, através da análise de políticas para a infância pautada em um estudo comparativo de outras realidades latino-americanas. O exercício tornou-se um desafio provocativo a este estudo, pois, como disse Boff (1997, p.9), “cada um lê com os olhos que tem, e interpreta a partir de onde os pés pisam”. Assim, sabia que ao pisar em cada realidade diferente encontraria outras formas de ver e perceber a criança, e que isto estaria diretamente relacionado à formulação de políticas para a educação infantil.



Imagem 5



² Canal de televisão criado em 1997, transmitido em tv aberta e a cabo. É mantido financeiramente pelas Fundações Bradesco, Itaú Social, Rede Globo, Fundação Vale, Sebrae, Fiesp, entre outros. O modelo de produção adotado é de terceirização, contratando produtoras que contribuam para a realização dos programas.

Nesse momento, a rota estava sendo desenhada e o mapa era o resultado dessa exploração (YUKAWA, apud NÓVOA, 2009), marcado pelas minhas histórias, leituras, viagens, encontros e acontecimentos significativos.

Posto isso, apresento a tese “Políticas Educacionais para crianças de zero a cinco anos na Argentina, Brasil e Uruguai (2001-2014): um estudo comparativo”; que ela sirva como “platô, um degrau para lançar-se à frente em busca de um conhecimento novo, algo que ainda não veio a público” (CURY, 2010, p. 16), e que contribua, de alguma forma, para qualificar as políticas educacionais para as crianças pequenas.



Imagem 6

12 Rotas a seguir: infância(s), políticas e questões conceituais

Durante o primeiro ano de doutorado (2014 - 2015), tempo de leituras para escrita do projeto de tese, revi diferentes aportes teóricos que apresentavam concepções de infância(s)³ marcadas por características sociais, políticas, econômicas e culturais de cada época. Ariès (1981), por exemplo, em uma perspectiva histórica, destacou que não havia respeito às características e peculiaridades infantis, e que por muito tempo as crianças foram tratadas como mini-adultos, compartilhando das mesmas atividades e rotinas. Alfegeme, Cantos e Martinez (2003) apontaram que as crianças, no século XX, foram vistas ora como propriedades dos pais e ora como vítimas, necessitadas ou incapazes e, por fim, como o futuro da humanidade.

Com “uma duração bastante variável em determinadas épocas e sociedades, não é fácil teorizar sobre a infância e as crianças sem considerar os contextos estruturais, condições e tempos onde se inserem” (BARBOSA; DELGADO; TOMÁS, 2016, p. 105), dado que

os modos de ver e pensar a infância foram elaborados, ao longo dos tempos, através das modificações na composição familiar, no cotidiano da vida das crianças, com as experiências e vivências em cada sociedade (COHN, 2005). Sendo assim, “as tentativas de afirmar um significado único e consensual sobre o que caracteriza a infância e as crianças são continuamente questionadas [...], pois infância é um conceito instável, ambíguo, ambivalente e difícil de normatizar” (BARBOSA; DELGADO; TOMÁS, 2016, p. 104). Logo, entender que não existe um conceito singular tornou-se fundamental nesse estudo, visto que os modos de ver e perceber a criança/infância incidiram sobre as políticas educacionais direcionadas à faixa etária de zero a cinco anos: como cada país percebeu a criança no momento histórico e formulou suas políticas públicas.

Assim, continuei o caminho traçado, deixando o vento me guiar enquanto relia autores que pesquisavam essa temática, seja na História (ARIÈS, 1981; KUHLMANN JR., 1998), na Sociologia (SARMENTO; PINTO, 1997;

*Não sabia por caminho tomar
Mas o vento soprava forte, varria para
[um lado,
E segui o caminho para onde o vento
[me soprava nas costas.*

Fernando Pessoa, 2013.



³ O conceito de infância varia de uma época para outra. Apesar de hoje existir, nas sociedades ocidentais, um consenso sobre as necessidades das crianças, como direito à educação, lazer, afeto, ao brincar... o mesmo não corresponde a outros tempos e culturas. De acordo com o relatório da ONU publicado em fevereiro de 2015, crianças (especialmente as meninas) de setenta países (a maioria na África e Oriente Médio), sofreram algum tipo de privação à educação escolar. Disponível em: < http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/Report_attacks_on_girls_Feb2015.pdf > Acesso em 26.10.2016

DELGADO; MÜLLER, 2005), na Pedagogia (BARBOSA, 2000), na Antropologia (COHN, 2005; ROGOFF, 2005), na Filosofia (KOHAN, 2003), ou nas Políticas Educacionais (CAMPOS, 2009; KRAMER, 2003 e 2006; ROSEMBERG, 2009).

O processo de constituição da criança concebida como sujeito de direitos surgiu no século XX (BARBOSA, DELGADO, TOMÁS, 2016). Ele aparece, pela primeira vez, de forma subentendida, em um instrumento jurídico internacional, no ano de 1924, quando a Assembleia da Sociedade das Nações adotou uma resolução endossando a Declaração dos Direitos da Criança promulgada no ano anterior pelo Conselho da União Internacional de Proteção à Infância (*Save the Children International Union*), organização de carácter não-governamental. Esse documento foi um indicador do que ainda haveria de ser construído como políticas de proteção às crianças e adolescentes.

Em 1959, a Declaração dos Direitos da Criança, promulgada através da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU⁵), conferiu à criança o direito⁶ de gozar de proteção especial e beneficiar-se de oportunidades para desenvolver-se de maneira sadia e normal, em condições de

liberdade e dignidade. Trinta anos depois, ela foi ratificada por 196 países e adotada como lei em inúmeras pátrias.

Devido ao documento assinado na AGNU, em 1989, vários governos se comprometeram a construir um marco legal regulatório dos direitos humanos para as crianças e adolescentes, com vistas à proteção integral dos mesmos. Por exemplo, o Brasil editou o Decreto nº 99.710, em novembro de 1990, que promulga a convenção sobre os direitos das crianças, bem como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), também em 1990⁷; a Argentina, em 1990⁸, editou a *Convención sobre los Derechos del Niño*; e no Uruguai, em 1989, a *Convención de los Derechos del Niño* tornou-se lei e em 2004⁹ passou a vigorar o *Código de la Infancia y la Adolescencia*.

Essas políticas foram regulamentadas pelos três países em período de redemocratização pós ditaduras civis-militares e implementadas através de princípios fixados nas políticas sociais. Para Ceja (2004, p. 48-49):

La política social es una forma que por medio de estrategias y políticas concretas tiene el Estado para construir una sociedad cohesionada y equitativa. En una perspectiva de mayor equidade e integración social, la política social tiene como fin principal facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad.

⁴ Dados disponíveis no site do UNICEF – Fundo das Nações Unidas pela Infância, em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm> Acesso em 28.10.2016

⁵ Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) é um dos seis principais órgãos da Organização das Nações Unidas (ONU) e o único em que todos os países membros têm representação igualitária. Seus poderes são para supervisionar o orçamento da ONU, nomear os membros não-permanentes do Conselho de Segurança, receber relatórios de outras instituições da ONU e fazer recomendações sob a forma de resoluções.

⁶ Princípio 1: A criança gozará todos os direitos enunciados nesta Declaração. Todas as crianças, absolutamente sem qualquer exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, quer sua ou de sua família (ONU, 1959).

Assim, as políticas sociais, num sentido mais ideal, definiriam um conjunto de ações que permitissem a preservação e a elevação do bem-estar a todas as classes sociais, com a maior equidade possível, respeitando os princípios democráticos. Os direitos humanos e sociais reconhecidos seriam a base das políticas; segundo Bobbio (2004), sem os direitos reconhecidos e protegidos, não haveria democracia.

Retomando a temática desta tese, cabe sublinhar que as políticas para a infância começavam a ganhar visibilidade no campo dos direitos sociais e educacionais. No Brasil, no ano de 1988, por exemplo, a nova Constituição Federativa (CF), estabeleceu a educação infantil como um direito da criança, opção da família e dever do Estado na oferta e garantia de vagas, tanto na creche como na pré-escola. Esses direitos e deveres foram reafirmados, mais tarde, no ECA (1990) e na LDB (1996). Os debates, nos anos seguintes, ganharam força, juntamente com a necessidade de estabelecer alternativas curriculares para a faixa etária, elucidar concepções de infância, criança, currículo e atendimento. Num primeiro momento, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE) aprovou, para a

etapa da educação infantil, o Parecer nº 22/1998 e a Resolução nº 01/1998 (diretrizes curriculares nacionais), como também o Parecer nº 02/1999 (referencial curricular nacional). Em 2009, foram editados o Parecer 20/2009 e a Resolução nº 05/2009, da CEB/CNE, com as novas diretrizes curriculares nacionais, reunindo

princípios, fundamentos e procedimentos definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, para orientar as políticas públicas e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de Educação Infantil (BRASIL, 2010, objetivo 1.2).

Desde a redemocratização, a educação infantil viveu, no Brasil, um intenso processo de reformulação de suas políticas, como um fenômeno histórico que saiu do campo educacional para outras áreas de política pública, para as relações sociais, no modo do Estado ver e perceber a infância.

Tendo em conta a inscrição deste estudo no campo de políticas, sem perder o enfoque da infância, a pesquisa assumiu como objetivo geral **analisar as políticas públicas educacionais definidas em nível normativo para as crianças**



⁷ Lei 8.069/1990 – Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

⁸ Ley 23.849/1990 - Convención sobre los Derechos del Niño.

⁹ Ley 16.137/1989 – Convención de los Derechos del Niño; Ley Nº 17.823/2004 - Código de la Infancia y la Adolescencia.

entre zero e cinco anos de idade, na Argentina, Brasil e Uruguai, entre 2001 e 2014.

De acordo com o levantamento realizado, tanto as políticas educacionais brasileiras, como as argentinas e uruguaias, apresentam características similares no que se refere à educação como um direito, ao predomínio estatal na prestação do serviço educacional, ao financiamento público e à desigualdade social dos resultados educacionais. Entretanto, há variações na organização e gestão dos sistemas educacionais.

A identificação de ações nas políticas implementadas na década de 2000 aportaram dados significativos dos três países e a dimensão analítica da pesquisa, envolveu a construção de vínculos entre os conteúdos das políticas, os atores e os desenhos institucionais.

Ao escolher os três países e destacar a década de 2000 como recorte deste estudo, aproximo-o da pesquisa¹⁰ “Estudo comparado de políticas públicas educacionais nacionais da Argentina, Brasil e Uruguai (2001-2010)”, coordenada pela professora Nalú Farenzena (UFRGS) – orientadora desta tese de doutorado –, com participação, na coordenação, dos professores Nicolás Bentancur

(Universidad de la República, Uruguai) e Silvia Esther Kravetz (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina).

A inserção da tese na pesquisa de Farenzena, Bentancur e Kravetz alia-se ao estudo comparativo na busca de semelhanças ou diferenças em um período supostamente considerado comum nas três nações: uma década marcada por governos de orientação política mais à esquerda. Conforme pontuou Barroso (2009, p. 14), em estudos comparativos, “é preciso dar sentido ao que pode ser resultado de uma identidade histórico-cultural ou geopolítica que nos aproxima, mas, ao mesmo tempo, nos distingue dos ‘outros’ que nos são igualmente ‘comparáveis’”.

A pesquisa buscou compreender fragilidades e potencialidades de cada política inscrita para crianças pequenas. Com isso, acredita-se que ela servirá de referência para pensar concepções e práticas que caracterizam e desafiam as políticas para a educação infantil.

É fato que cada país possui um padrão de políticas públicas, seja no sentido de produção e reprodução de certos modos de conceber e fazer, de financiar e gastar, seja no sentido das carências e dos problemas que buscam enfrentar (DI GIOVANI; NOGUEIRA, 2013). A fim de

¹⁰ O Projeto de pesquisa interinstitucional envolve pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil, Universidad de la República, Uruguai, e Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, e tem como foco a análise de políticas públicas educacionais de âmbito nacional da Argentina, do Brasil e do Uruguai, dos anos 2000, numa perspectiva comparada, levando em conta três eixos: legislação, governo e coordenação dos sistemas educacionais; políticas inclusivas; financiamento público da educação.

compreender a lógica de funcionamento do Estado pela via da construção e implementação de políticas públicas, no escopo deste capítulo retomarei algumas noções, começando pelo caráter polissêmico do termo “política”.

Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998) explicam que a linguagem política é ambígua, podendo assumir significados diversos nos discursos políticos. Na Alemanha e em países latinos (como o Brasil), por exemplo, o termo “política” serve tanto para referir-se às instituições políticas, como aos processos políticos ou aos conteúdos da política. Souza (2006) auxilia na compreensão do vocábulo ao buscar, na língua inglesa, a distinção entre *polity*, *politics* e *policy*.

De acordo com a autora, a palavra *polity* é utilizada para a sociedade política, como o sistema político-institucional, os partidos e representações políticas; *politics* é a política como relações, os conflitos e processos relativos ao poder; e *policy* (plural *policies*) designa os programas ou fluxos de ações (política pública). Tais distinções permitem ao pesquisador “compreender o problema para o qual a política pública foi desenhada, seus possíveis conflitos, a trajetória seguida e o papel dos indivíduos, grupos e instituições que estão envolvidos na decisão e que serão

afetados pela política pública” (SOUZA, 2006, p. 40).

Almandoz e Vitar (2006, p. 27) lembram que “as políticas exercem influência no âmbito nacional e internacional, na sociedade civil e na esfera governamental e abarcam desde reivindicações e demandas até a sua institucionalização nas agendas das organizações estatais”. Elas são gestadas no marco de discursos socialmente construídos, com processos históricos que determinam suas leis, diretrizes e planos, materializando-se de maneira singular. A presença de uma política pública pressupõe a existência legitimada de uma capacidade mínima de planificação no aparelho de Estado, com capacidade de resposta a demandas sociais ou estatais (saúde, educação, segurança), na formalização dos direitos de cidadania, “constituindo-se numa modalidade particular de intervenção estatal apoiada num acervo de conhecimentos sobre a realidade social e num conjunto de formas variadas de interação com a sociedade.” (DI GIOVANNI, 2009, p. 2).

Políticas públicas é, portanto, um campo disciplinar que remete a um nível analítico da atividade política, junto a objetivos mais tradicionais da análise científica da política e do Estado. Já as políticas públicas em si (ações do Estado), filiam-se a “marcos gerais de ação”, e para cada qual são definidos



metas e objetivos a serem alcançados, com base em normas e valores (MULLER, 2010).

De acordo com Dagnino (2002, s.n.):

A política pública pode influenciar a vida de todos os afetados por problemas das esferas pública (*polity*) e política (*politics*), dado que os processos e resultados de políticas sempre envolvem a vários grupos sociais e porque as políticas públicas se constituem em objeto específico e qualificado de disputa entre os diferentes agrupamentos políticos, com algum grau de interesse pelas questões que têm no aparelho de Estado um locus privilegiado de expressão.

Assim, entendo que as políticas públicas são princípios norteadores de ação (e também de omissão) dos governos que determinam e balizam as aplicações dos recursos públicos através de leis, programas e projetos. Ao optar pelo caminho da análise de conteúdo das políticas públicas para a educação infantil no Brasil, Argentina e Uruguai, na década de 2000, procurei levar em conta que todas as dimensões das políticas (*polity*, *politics* e *policy*) estão entrelaçadas e se influenciam mutuamente.

Apesar de saber que o “conceito de políticas públicas é evolutivo, na medida em que a realidade a que se refere existe num processo constante de transformações históricas, nas relações entre estado e sociedade” (DI GIOVANI, 2009, p. 10), busco apontar, neste estudo, os processos de formulação e implementação das políticas

públicas educacionais para as crianças pequenas, analisando seus conteúdos, afinal “aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser formulado cientificamente e analisado por pesquisadores independentes” (SOUZA, 2006, p. 22).

No passo dessa rota, utilizei o estudo comparado na intenção de construir um olhar “que atribui sentido e que inscreve maneiras de agir, sentir, falar e encantar o trabalho científico” (NÓVOA, 2009, p. 37-38), a partir da análise das políticas educacionais para crianças de zero a cinco anos, na década de 2000. Conforme pontuou Yang, “uma política não existe em isolamento” (YANG, 2015, p. 320). Elas sofrem impactos diretos sobre o modo de formular, implementar e pesquisar as políticas sociais: “A maneira de formular uma política é altamente contextualizada, e sua implementação depende ainda mais do contexto; por outro lado, as políticas se deslocam na esfera global e têm fortes impactos em lugares distantes de sua origem. Nessas circunstâncias, grande parte da discussão em torno de política educacional é, inclusive, no campo de pesquisa comparada que investiga a política educacional, a qual vem se tornando cada vez mais relevante e despertando maior interesse. (YANG, 2015, p. 319). Diante do exposto, passo a apresentar os caminhos metodológicos dessa tese.

1.3 Caminhos metodológicos: a escolha por um estudo comparado

Em contextos globalizantes, como os que vivemos, torna-se conveniente olhar para os países vizinhos e (re)conhecer experiências através de estudos comparados, como um “processo de reconstrução da educação, num vaivém entre as referências nacionais e os enquadramentos internacionais” (NÓVOA, 2009, p. 30). Apesar dos países terem singularidades, próprios de suas realidades, eles são suscetíveis aos processos globalizantes, advindos da internacionalização dos fenômenos sociais, econômicos, políticos e educacionais (FERRER, 2002).

Dessa maneira, ao escolher os caminhos metodológicos, sigo em direção à pesquisa comparativa, marcada pela complexidade e pela possibilidade de ser instrumento de transformação das características e dos problemas educacionais comuns aos três países – Argentina, Brasil e Uruguai –, pois nela vejo a possibilidade de “quebra das fronteiras no campo da produção do conhecimento, nos conectando com diversas experiências educativas para além do território local” (NÓVOA, 2009,

p. 26). Por conseguinte, o exercício de comparação torna-se fundamental para entender as nuances que as políticas educacionais inscritas às crianças de zero a cinco anos tomaram em cada nação, visto que “a partir do método comparativo foi [é] possível desvelar as razões do sucesso e fracasso de uma mesma política em realidades distintas, bem como as suas formas de gestão.” (CORRÊA, 2011, p. 267).

Ao conceituar pesquisa comparada, busco apoio em Márquez (1972, p. 19), para quem a análise e comparação das

fuerzas que generan las diferencias entre los diversos sistemas nacionales de educación, ayuda a esclarecer las semejanzas y diferencias entre los diversos sistemas, al mismo tiempo que genera cierta sensibilidad para los problemas comunes y para las diferentes formas en que son resueltos bajo distintas condiciones nacionales.

A relevância de um estudo comparativo consiste na possibilidade de relacionar as particularidades nacionais às tendências globais, contribuindo para obter informações sobre as políticas educacionais, bem como de soluções encontradas em cada contexto nacional. É “a educação

Conhecer as leis é como acender uma luz numa sala escura cheia de carteiras, mesas e outros objetos. As leis acendem uma luz importante, mas elas não são todas as luzes. O importante é que um ponto luminoso ajuda a seguir o caminho.

Cury, 2000, p. 11.



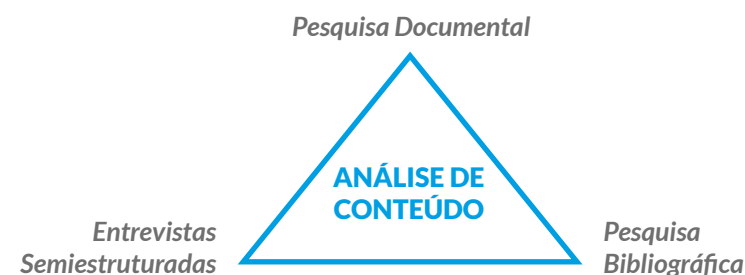
comparada atravessando as fronteiras dos diferentes países” (NÓVOA, 1994, p. 105).

Por meio desse campo metodológico, busquei, como primeiras ações: 1) verificar concepções de infância, crianças, brincar, cuidar entre outros conceitos, nos marcos regulatórios dos três países; 2) identificar semelhanças e diferenças no marco regulatório das políticas educacionais para as crianças de zero a cinco anos, na Argentina, Brasil e Uruguai; 3) ampliar o campo de análise e de compreensão da realidade brasileira face à das outras duas nações quanto às políticas públicas educacionais para a educação infantil; 4) interpretar dados, questioná-los e analisar suas fontes.

Antes de visitar cada país, fiz uma lista dos quadros regulatórios que iria analisar, escolhendo como fontes principais as leis de educação “que servem de modelo ou de referência, que legitimam as ações ou que impõe silêncios, que se imitam ou que se coloniza” (NÓVOA, 2009, p. 24). Conforme pontuou Cury (2000), conhecer as leis é como acender uma luz numa sala escura, que ajuda a seguir o caminho.

Portanto, a estratégia da análise de conteúdo – compreendida como um conjunto de técnicas cujo objetivo é dar sentidos a um ou mais documentos (CAMPOS, 2004) – abarcou

a estrutura legal dos três países (leis e outros documentos normativos pertinentes à educação infantil), juntamente com o estudo bibliográfico relacionado ao tema, e com entrevistas semiestruturadas realizadas com sujeitos-chave, permitindo “triangular” as informações e arrolar dados para o prognóstico final. Esse triângulo poderia ser representado a partir da seguinte imagem:



A pesquisa tomou como ponto de partida o levantamento de documentos legais para construir uma compreensão dos fenômenos investigados. Os procedimentos de pesquisa utilizados foram os descritos na sequência.

A pesquisa documental abrangeu o levantamento e análise da legislação para a faixa etária entre zero e cinco anos na década de 2000, nos três países anteriormente

citados. As normas educacionais, legais ou infralegais, com instrução jurídica, relativas ao setor educacional, na contemporaneidade e no passado, foram de interesse da legislação educacional, que pode ser entendida como a soma de regras instituídas regular e historicamente a respeito da educação, que se revela, sobretudo, em regulamentos ditos orgânicos ou ordenados, expedidos pelos magistrados em face da outorga popular (MARTINS, 2002). Neste estudo, foram fontes de investigação as constituições, as leis de educação e normas de âmbito nacional, dos órgãos administrativos e normativos, vistas, pelo Estado-gestor, como política social.

A fim de extrair elementos pertinentes em cada documento,

[...] o pesquisador desconstrói, tritura seu material à vontade; depois, procede a uma reconstrução, com vista a responder seu questionamento. Para chegar a isso, ele deve se empenhar em descobrir as ligações entre os fatos acumulados, entre os elementos de informação que parecem, imediatamente, estranhos uns aos outros. (CELLARD, 2012, p. 304).

Procurei seguir esta orientação, buscando reconstruir os textos numa perspectiva articulada,

considerando os conteúdos de cada documento e relações entre distintos documentos, tendo em conta as perspectivas temporal, espacial, autoral e a própria tipologia dos textos.

A pesquisa bibliográfica compreende a busca e interpretação de referenciais teóricos sobre as políticas para a infância na década de 2000. Partindo de uma lista de palavras-chave (políticas educacionais, educação infantil, educação inicial, criança, currículo, brincar), foi feita uma investigação em livros, teses, dissertações e periódicos. Foram procurados textos que contivessem essas palavras-chave, buscando-se identificar conceitos e discussões sobre a infância em dado momento histórico, quando as políticas para a educação infantil estavam sendo elaboradas. Segundo Ludke e André (1989, p. 44), “quando a exploração de novas fontes leva à redundância de informação ou a um acréscimo muito pequeno, é um bom sinal para concluir o estudo”.

Ao longo da pesquisa, foram utilizadas entrevistas com gestores, professores e pesquisadores em educação nos três países, de forma a ampliar os olhares sobre as concepções de educação infantil e a implementação das políticas públicas educacionais. Elas permitiram um



diálogo amplo e aberto, favorecendo o acesso às opiniões e às percepções dos entrevistados a respeito do tema pesquisado (FRASER, GONDIM, 2004). De acordo com Duarte (2004, p. 219), a entrevista é subjetiva, pois trata-se do modo como aquele sujeito observa, vivencia e analisa seu tempo histórico, seu momento, seu meio social; é sempre um, entre muitos pontos de vista possíveis. Sendo assim, construí um instrumento semi-estruturado, com perguntas sobre as políticas educacionais, ao mesmo tempo em que dei liberdade ao entrevistado de acrescentar outras questões relevantes, “sem perder de vista os objetivos que me levaram a buscar aquele sujeito específico como fonte de material empírico para a investigação” (DUARTE, 2004, p. 218).

A partir dos dados¹¹, busquei articular o conhecimento da realidade com o objeto do trabalho, analisando-os, agrupando-os e comparando-os, o que serviu de base para a construção de argumentos utilizados na análise crítica. Analisar um texto pode ser muito difícil, por se tratar de um julgamento, o que significa que ele é construído a partir do meu olhar, com base nos valores,

opiniões e experiências pessoais. Por isso, nos estudos qualitativos, em que a subjetividade se insere, o desafio é desenvolver uma subjetividade com rigor científico, capaz de analisar os dados da realidade educacional, com “solidez teórica e pensamento crítico” (SANDER, 2007, p. 440). Conforme pontuou Duarte (2004, p. 222), “a análise [de conteúdo] pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema”.

A definição de categorias de análise é sempre um processo complexo que depende de muitos fatores. Ferreira (2000), a partir da abordagem de Bardin (1977), relacionou as possibilidades de uso da análise de conteúdo:

A análise de conteúdo é usada quando se quer ir além dos significados, da leitura simples do real. Aplica-se a tudo que é dito em entrevistas ou depoimentos ou escrito em jornais, livros, textos ou panfletos, como também a imagens de filmes, desenhos, pinturas, cartazes, televisão e toda comunicação não verbal: gestos, posturas, comportamentos e outras expressões culturais.

Com o intuito de ultrapassar a “leitura simples do

¹¹ Segundo Franco (2000), as fontes de dados são: normativas (documentos político-legal-decisórios de abrangência nacional, estadual e/ou municipal); de caráter analítico (aquelas que contribuem para esclarecer-reforçar-interpretar os resultados e desdobramentos da investigação); e relatos opinativos (que se referem aos depoimentos e entrevistas realizadas junto à população alvo de pesquisa).

real”, ou seja, para a interpretação analítica dos dados, construí quatro categorias de análise de conteúdo, a seguir pontuadas, com respectivas perguntas subjacentes. Duas grandes referências guiaram a definição das categorias e indicadores: a produção acadêmica e a regulamentação da educação infantil, que serão abordadas nos capítulos referentes à cada país. Elas foram definidas a priori e aperfeiçoadas a partir da análise documental.

(1) Concepção de Educação Infantil.

Qual concepção de educação infantil está presente na Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, do Brasil; Lei nº 26.260/2006, *Ley de Educación Nacional*, da Argentina; e Lei nº 18.437/2008, *Ley General de Educación*, do Uruguai?

Quem são os profissionais que atendem as crianças (formação mínima), o currículo e a jornada diária (tempo parcial ou integral). Por exemplo: qual é a formação mínima exigida para a docência na EI? Quais as diretrizes pedagógicas do currículo? Quais as diretrizes para organização e funcionamento das instituições?

(2) As Delimitações de Direitos da Educação Infantil (idade, modalidade, caráter da oferta, atendimento, matrículas).

No Brasil, a educação infantil é dividida nas modalidades creche, para crianças de 0 a 3 anos, e pré-escola, para as crianças de 4 e 5 anos. Na creche, a frequência é facultativa, embora seja dever do Estado atender toda demanda manifestada. A pré-escola tornou-se obrigatória com a E.C. 59/2009, tendo como meta sua universalização. Como se processa a garantia de vagas, matrícula e permanência das crianças de zero a cinco anos, nos três países?



(3) Atribuições de diferentes instâncias públicas na garantia da Educação Infantil.

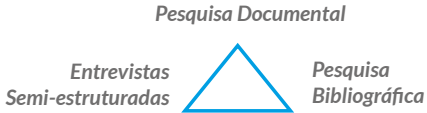
No Brasil, tanto a Constituição Federal como a LDB afirmam que a educação é um direito assegurado a todos os brasileiros, e a escola é a instituição onde esse direito se viabiliza. Para tanto, o país conta com mecanismos legais de transferência e redistribuição de recursos federais, bem como de assistência técnica aos estados e municípios. Segundo Farenzena,

A organização político-administrativa da educação no Brasil combina três diretrizes centrais: autonomia dos sistemas de ensino, organização desses sistemas em regime de colaboração e cooperação intergovernamental na educação. Assim, as responsabilidades para com a educação são compartilhadas entre as esferas de governo, no marco mais geral da autonomia e da interdependência entre as esferas governamentais e os sistemas de ensino. (FARENZENA, 2012, p. 2).

O sistema de educação básica brasileiro pode ser caracterizado como um sistema público federativo que tem por suporte o financiamento fiscal proveniente de fontes de receitas federais, estaduais e municipais, sob a forma de regime de colaboração (CF, Art. 211, e LDB, Art. 8º). No tocante ao Poder Público, essa atribuição é distribuída

entre as diferentes esferas governamentais (União, Distrito Federal, Estados e Municípios), Quais as atribuições das diferentes instâncias públicas na garantia de educação para crianças pequenas, nos três países?

Ao delinear o campo metodológico, organizei um quadro para auxiliar a compreensão dos instrumentos de pesquisa utilizados na construção da análise de conteúdo, a partir das categorias indicadas.

Quadro 1: Análise de conteúdo das políticas públicas educacionais para crianças de zero a cinco anos (2001-2014)			
ARGENTINA	BRASIL	URUGUAI	PAÍS
			INSTRUMENTOS DE PESQUISA
<p>CATEGORIAS DE ANÁLISE:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Concepção de Educação Infantil 2. Delimitações de Direitos da Educação Infantil (idade, modalidade, caráter da oferta, atendimento, matrículas). 3. Atribuições de diferentes instâncias públicas na garantia da Educação Infantil 			CATEGORIAS DE ANÁLISE
<p>Texto final a partir da análise de conteúdo, dentro de uma perspectiva comparativa entre as políticas educacionais dos três países.</p>			ANÁLISE DE CONTEÚDO

Neste sentido, a análise de conteúdo buscou dar conta de diferentes dimensões das políticas públicas educacionais para crianças de zero a cinco anos de idade, numa delimitação interpretativa que decorreu das interrogações feitas ao longo da construção desta tese. Durante este processo surgiram como dimensões a serem analisadas de modo comparativo: (1) a rede de atores envolvidos na elaboração e no desenvolvimento da política de provisão da educação infantil; (2) as leis de educação para a faixa etária de zero a cinco anos; (3) as atribuições das diferentes instâncias públicas dos três países, na garantia de vagas, oferta e financiamento; (4) o referencial de concepção de infância, criança e currículo que determinam as políticas para essa faixa etária (zero a cinco anos); (5) a regulação da política de obrigatoriedade da educação infantil; (6) os critérios de escolha da idade para obrigatoriedade da educação infantil/educación inicial nos países pesquisados; (7) a formação mínima dos professores/maestros exigida nas leis que regulamentam as políticas educacionais para crianças de zero a cinco anos.

A comparação entre as fontes consultadas revelou-se como um dos elementos chave, fornecendo dados significativos e densos, por vezes difíceis de serem interpretados. Na visão de Pimentel (2001), a análise de conteúdo é como um quebra-cabeça que vai sendo montado, a partir dos documentos pesquisados. Ela compreende um conjunto de técnicas com objetivo de descrição das matérias inscritas nos textos, permitindo a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção das mensagens (BARDIN, 1977).

Assim como expressa Fernandes (2009), a pesquisa foi o resultado de um percurso, como também o resultado de uma aposta referente às opções relativas à construção do objeto e ao encaminhamento da investigação. Ao longo do estudo, busquei compreender os mecanismos de regulação e implementação dos princípios educacionais de cada país para, a partir daí, indagar em que medida estava sendo assegurada a educação como direito da criança pequena, verificando a efetivação das políticas, ou de que forma foram implementadas na década de 2000, refletindo o lugar e o papel que a educação assumiu em cada sociedade.



No bojo desta pesquisa, concordo com Azevedo (1997) quando diz que o Estado é concebido como “guardião dos interesses públicos” e também formulador de políticas frente às demandas da sociedade, buscando equacionar os problemas através da construção de políticas, transformando ou adaptando uma situação (MULLER, 2010). Conforme destacam Muller e Surel (2002, p. 29), “as políticas públicas têm como característica fundamental construir e transformar os espaços de sentido, no interior dos quais os atores vão colocar e (re-)definir os ‘seus’ problemas, e ‘testar’ em definitivo as soluções que eles apoiam”. Desta forma, as políticas públicas expressam visões de mundo, são âmbitos de disputa quanto aos modos de compreender o que é tido como problema social e aos modos de intervenção estatal.

Ao pesquisar as políticas educacionais de cada país, com realidades próprias que caracterizam a identidade nacional, saliento o processo de globalização que se revitaliza, cada vez mais forte, seja através dos referenciais estrangeiros para embasar políticas (citados nas bibliografias dos documentos pesquisados e nas falas dos

entrevistados), seja por meio de agências internacionais (como Unicef e Unesco) que, por meio de programas de cooperação, colaboraram na normatização e padronização das políticas educativas. De acordo com Meyer e Ramirez (2002, p. 97-98), “existe um processo de homogeneização mundial da educação produzido pela globalização”, mas nem por isso “se pode perder as especificidades locais de cada nação.

A constatação das interferências globais também foi pontuada nos estudos de Rosar e Krawczyk (2001), sobre as reformas educacionais na América Latina, articuladas com as políticas de organismos internacionais para os países latinos. Logo, não se pode desprezar o processo globalizante – com desdobramentos políticos, culturais e educacionais –, no que diz respeito às políticas públicas em educação. De acordo com Carvalho (2013, p. 426), “alguns estudos de caráter comparativo têm demonstrado que países diferentes, ocupando lugares distintos no sistema mundial, estão percorrendo caminhos bastante semelhantes no desenvolvimento das políticas públicas em educação”.

Tal situação é, muitas vezes, decorrente das influências diretas e indiretas dos organismos internacionais, como Banco Mundial, Unesco e OCDE¹², que fazem uso do método comparatista para “enquadrar os países em realidades diversas daquelas que as produziram, e informar ao ‘outro’ o que é melhor para si em termos de política educacional em contextos globalizantes” (CORRÊA, 2011 p. 269). Desta forma, a educação comparada passa a estar condicionada por interesses mais pragmáticos e imediatistas (FERREIRA, 2008). Há que considerar contudo, que os organismos internacionais são distintos em relação aos instrumentos de intervenção e concepções sobre a educação.

Tendo em conta as circunstâncias que a pesquisa exigiu, em locais de relações e atividades humanas, onde a subjetividade da pesquisadora se mesclou à necessidade de estar atenta às nuances, comentários e entendimento das políticas educacionais para as crianças de zero a cinco anos, apresento a seguir, a organização desta tese.

Após este capítulo introdutório, no qual apresentei os caminhos teórico-metodológicos trilhados na construção da tese, escolhi dar sequência à pesquisa escrevendo sobre

o Brasil, no capítulo 2. Tal escolha justificou-se pelo fato de ser brasileira e tomar como foco deste estudo as políticas educacionais nacionais para a educação infantil, para então compará-las com realidades “vizinhas”.

Apesar de delimitar a década de 2000 como base deste estudo, resgato a LDB de 1996 como marco regulatório e referencio outras leis que a alteraram, como a Lei nº 11.114/2005, que modificou a redação dos artigos 6, 32 e 87 tornando obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Retomo aspectos fundamentais da Constituição Federal e emendas que afetaram o setor da educação, como a E.C. 59/2009 que tornou obrigatória a pré-escola, dando o prazo até 2016 para que os poderes públicos ampliassem a oferta de vagas, na direção da sua universalização.

Outro destaque deste capítulo são as diretrizes curriculares nacionais da educação infantil (DCNEI, 2010), que colocaram a educação infantil como um lugar de experiências, vivências e relações, onde as crianças aprendem umas com as outras, descobrem os significados das palavras e ações e a comunicação adquire sentido, expandindo as potencialidades do ser humano.



¹² A sigla OCDE significa Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico. É uma organização internacional, composta por 34 países com sede na França. Tem como objetivo promover políticas que visem o desenvolvimento econômico e o bem-estar social por todo o mundo.

No capítulo 3, apresento as políticas educacionais da Argentina. No início da primeira década do século XXI, o país passou por uma grave crise financeira que se associou a uma crise política. Durante o governo de Néstor Kirchner foi promulgada a nova lei de educação (Lei 26.206/2006), quando o Estado Nacional, as Províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires passaram a ter a responsabilidade de prover uma educação integral, permanente e de qualidade para todos os habitantes, garantindo-lhes igualdade, gratuidade e equidade no exercício deste direito, com a participação das organizações sociais e das famílias (art. 4º). O ensino, que já era obrigatório a partir do último ano do nível inicial (através da lei 24.195/1993, intitulada *Ley Federal de Educación*, editada no governo Menem), passou a abranger a sala de 4 anos, através da lei 27.045/2014 (promulgada no governo Mauricio Macri).

O ensino foi dividido em quatro níveis, sendo eles a Educação Inicial (foco deste estudo), a Educação Primária, a Educação Secundária e a Educação Superior, podendo ser cursados em instituições públicas ou privadas. Os principais objetivos da atual lei de educação são os de melhorar a qualidade do sistema educativo e promover a igualdade do acesso à escolarização nos setores mais desfavorecidos.

Assim como no Brasil, a Lei de Educação da Argentina definiu

a Educação Inicial como o primeiro nível do Sistema Educativo Nacional, constituindo-a em unidade pedagógica para crianças de 45 dias aos cinco anos de idade. No Brasil, a faixa etária que compreende a primeira etapa da Educação Básica, chamada Educação Infantil, é de zero aos cinco anos.

No capítulo seguinte, trato do Uruguai. Apresento a estrutura da educação formal neste país, organizada em níveis e modalidades que formam as diferentes etapas do processo educativo, sendo o primeiro nível a Educação Inicial, para crianças de três a cinco anos. O atendimento às crianças de zero a três anos não constitui a chamada “Educação Formal”, e está alocado na “Educação da Primeira Infância”, em instituições fiscalizadas pelo MEC¹³. Essa diferenciação será melhor explicitada ao longo do capítulo 4.

Por conseguinte, retomo o ano de 1998 para poder analisar a Lei nº 17.015, denominada Lei da Educação Inicial, que definiu objetivos e normas da educação uruguaia, tornando obrigatória a educação para as crianças de cinco anos. Em 2008, foi sancionada a Lei Geral de Educação, nº 18.437/2008, estendendo para crianças de quatro anos a obrigatoriedade escolar. Nesse ínterim, a Administração Nacional da Educação Pública (ANEP¹⁴) fixou o prazo de quatro anos para universalizar a educação pré-escolar

¹³ O Ministério da Educação e Cultura que tem sob sua responsabilidade autorizar e supervisionar a educação dos Centros de Educação Infantis privados de zero a três anos, visto que não há instituição pública para essa faixa etária.

¹⁴ A ANEP é um organismo estatal responsável pelo planejamento, gestão e administração do sistema de ensino público em todo o território uruguaio, e controle do privado.

às crianças de quatro anos de idade.

Ao longo deste estudo, os resultados expressos das análises, apresentados no capítulo 5, permitiram chegar a conclusões bastante significativas quanto aos conteúdos das políticas inscritas em cada país. Houve avanços nas normas e nas ações estatais visando à universalização da etapa de 4 a 5 anos, entretanto as políticas educacionais para a faixa etária de zero a três anos seguem secundarizadas pelos três governos.

A década de 2000 ficou marcada pela reestruturação das leis de educação, com o fortalecimento da democracia e da participação política da sociedade. Entretanto, é preciso aumentar o investimento na primeira infância e melhorar a cobertura da educação infantil, o que impõe compromissos na implementação de políticas, visando ao desenvolvimento integral de todas as crianças.

Por fim, encerro este primeiro capítulo dizendo que o estudo comparativo possibilitou compreender como os problemas são representados pelos atores políticos e como eles são redefinidos pela ação concreta dos mesmos.

Convido agora você, leitor, a virar as páginas desta tese, e conhecer a rota que tracei ao longo do doutorado em Educação, acompanhando o processo de travessia, as alegrias e imprevisibilidades que vivi.

*Aproveite
a
viagem!*



Imagem 8



Capítulo 2

BRASIL: A EDUCAÇÃO
INFANTIL NO CONTEXTO LEGAL

2.1 Brasil: que país é esse?

A mala estava pronta para a aventura dessa tese, entretanto eu estava inquieta. Lia e relia apontamentos e tentava não me desviar do momento de pesquisa e coleta de dados. O Brasil vivia uma onda de protestos e manifestações devido ao processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff que teve início em dezembro de 2015 e foi marcado por grandes



Imagem 10

controvérsias, discussões e debates em toda a sociedade. O país, mais uma vez, maculado por ações que golpeavam a democracia brasileira, espanava “sujeira pra todo lado” (Renato Russo, 1978). “Que país é esse?” – perguntou o poeta. De intervenção militar a *impeachments*, de extinções de órgãos públicos a privatizações de empresas estatais, de reformas a congelamentos dos investimentos em saúde e educação... aonde vamos parar?

Num país de tradição escravocrata, as disparidades sociais, culturais e econômicas sempre foram grandes, e foram elas que consolidaram a forma de ser da sociedade brasileira. Assim, mesmo se modernizando, o Brasil carrega consigo as marcas da colonização, do escravismo e do patrimonialismo (FAORO, 2012). Como disse Darcy Ribeiro (1995), carregamos as marcas deixadas pela experiência vivida:

Todos nós brasileiros, somos carne da carne daqueles negros e índios supliciados. Todos nós brasileiros somos, por igual, a mão possessa que os supliciou. A doçura mais terna e a crueldade mais atroz aqui se conjugaram para fazer de nós a gente sentida e sofrida que somos e a gente insensível e brutal, que também somos. (...) A mais terrível de nossas heranças é esta de levar sempre conosco a cicatriz de torturador impressa na alma e pronta a explodir na brutalidade racista e classista (RIBEIRO, 1995, p.120).

Fomos [e ainda somos] um país classista e racista. Os direitos de votar e de se eleger, por exemplo, por muito tempo estavam vinculados à classe social e ao

Nas favelas, no Senado
Sujeira pra todo lado
Ninguém respeita a Constituição
Mas todos acreditam no futuro da nação
Que país é esse?

Renato Russo, 1978



patrimônio financeiro, o que excluía a maior parte da população brasileira. A justificativa para não tornar o voto universal, e sim censitário, era de que as pessoas sem renda (pobres e analfabetas) não estavam interessadas em resolver os problemas do país, ou que analfabetos e mulheres seriam influenciáveis, não tendo opinião política própria (CHAIA, 1989). O Brasil, país do samba, do futebol e da diversidade (entendida como construção histórica, social, cultural e política das diferenças), é também o país da desigualdade, da violência, das relações de poder e da crise econômica que se acentua no contexto nacional e internacional (GOMES, 2012).



Imagem 11

Essa desigualdade se evidencia também no acesso ao ensino e ao conhecimento, afinal a escola nem sempre foi para todos. Por muito tempo, mulheres, indígenas, deficientes e negros foram excluídos das instituições de ensino. Apenas na Constituição de 1934, a educação passou a ser reconhecida expressamente como um direito; a primeira Constituição republicana havia sido omissa em termos de afirmação de direitos ou responsabilidades

públicas na educação.

Direitos e garantias na área da educação foram ampliados ao longo dos anos, embora com retrocessos em períodos ditatoriais. Hoje assumimos que a educação é um direito e, como tal, deve ser garantido de forma igualitária, equânime e justa. Como disse Boaventura de Souza Santos (2003, p. 56) “temos o direito a ser iguais sempre que a diferença nos inferioriza”. Por isso, o compromisso da educação e das suas políticas deve ser para com os sujeitos sociais e de direitos (cidadãos), que se conectam ao direito da igualdade, conforme expõe Silva (2001, p. 285):

Os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade.

Os direitos sociais têm relação com a organização de cada sociedade e a forma como o Estado estabelece suas relações com o povo. A partir das políticas construídas para concretizar os direitos do povo, cada governo assume uma agenda com prioridades e gastos para efetivá-los, portanto

a aplicabilidade orçamentária vai se diferenciar em cada governo. Na década de 2000, por exemplo, no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, houve um crescimento de 22% com o gasto social (JACCOUD, 2005). Em contrapartida, no segundo mandato (que foi até 2002), o país sofreu de fragilidade na economia nacional em face da crise mundial (alta do câmbio e pressão sobre a dívida externa), e os gastos sociais diminuíram consideravelmente.

Já nos dois mandatos do presidente Luíz Inácio Lula da Silva (período que foi de 2003 a 2010), a agenda política voltou-se para uma maior eficácia com os gastos sociais e maior efetividade dos programas e ações baseados na distribuição da renda e convergência entre as ações universais, como a melhora nos serviços de saúde e educação, principalmente à população de baixa renda. “A temática das políticas sociais passou a ser trabalhada durante o governo Lula, direcionada pela necessidade de eficácia dos gastos sociais e maior efetividade dos programas e ações” (PINHEIRO JÚNIOR, 2014, p. 13). Dentre estas, destaca-se a ampliação dos programas de financiamento para estudantes universitários com renda insuficiente, e

a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (Emenda Constitucional nº 53/06 e Lei nº 11.494/07), que injetou recursos na educação básica.

Assim, percebe-se que os recursos destinados ao custeio e manutenção dos direitos sociais do cidadão são determinados a partir das políticas públicas e do modo como cada governo viabiliza suas ações. Em função dessa dinâmica, é preciso garantir a continuidade dos direitos, encontrando maneiras de atingir toda a sociedade. Um exemplo é o direito à educação. De acordo com a Constituição Federal (CF) de 1988, artigo 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”. Ou seja, a educação é a prerrogativa de todas as pessoas. Para atender esse direito, os governos estabelecem linhas de ação, dentre elas o dever do Estado com a educação escolar pública, balizada pela prioridade de garantia de educação básica obrigatória e gratuita, atualmente estabelecida dos quatro aos dezessete anos de idade na educação básica.



No entanto, para cumprir com a obrigatoriedade, o país deve disponibilizar recursos financeiros para garanti-la. E é aí que entram as políticas públicas, como um conjunto de ações por parte do poder público que buscam assegurar o direito à educação e a outros direitos sociais (como saúde, alimentação, trabalho, previdência, assistência social, etc). Porém, é preciso estar claro que as políticas públicas estão relacionadas às condições vivenciadas pelo país nos níveis econômico, político e social, conforme veremos mais adiante.

A construção da cidadania democrática, como elemento fundamental no processo de desenvolvimento econômico, político e social, precisa estar assegurada no enfrentamento ao conservadorismo das relações sociais, e uma das formas para efetivar esse enfrentamento é através da educação. Para tanto, contudo, precisamos de escolas que propiciem discussões e trocas, afinal o conhecimento se constrói na relação entre os sujeitos (professor/aluno). Nada de escola sem partido¹⁵. Precisamos de espaços para pensar, debater, argumentar com os professores e comunidade educativa.

Espaços para refletir, escrever e divulgar... foi essa minha intenção naquele momento de partida. Porém, tantas

coisas acontecendo, um turbilhão de ansiedade e expectativas me empurrando para a travessia e a música de Renato Russo ecoando na minha cabeça: *Que país é esse?* *Que país é esse?* Como estudar políticas educacionais no atual contexto político, com os diversos escândalos envolvendo o Estado, grandes empresas, ricos empresários, parlamentares e partidos políticos?



Imagem 12

Com o sentimento de impunidade, e de que nem sempre as coisas se refletem de maneira justa, era preciso partir, lançar-me no caminho à procura daquilo que motivou a viagem.

Foi preciso respirar fundo, afinal “quem elegeu a busca, não pode recusar a travessia” (BOSI, 1988, p. 45). Eu estava pronta. Não iria sozinha: carregaria comigo uma mala de esperança, todas as leituras inspiradoras, os olhares e sorrisos de boa sorte. Como disse Paulo Freire, “não há esperança na pura espera, nem tampouco se alcança o que se espera, na espera pura, que vira, assim, espera vã” (FREIRE, 1992, p.5). Era preciso seguir em frente, e nessa busca a travessia se fazia necessária.

¹⁵ Escola sem partido é um Projeto de Lei nº 7180, de 2014, do Sr. Erivelton Santana, que busca alterar o art. 3º da LDB, lei nº 9.394/1996, incluindo entre os princípios do ensino o respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, dando precedência aos valores de ordem familiar sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa. Proposições semelhantes têm se apresentado em estados e municípios brasileiros, configurando um movimento que é denominado *Escola sem Partido*.

2.2 Educação: direito de todos?

A caminhada histórica do Brasil na afirmação do direito à educação foi um processo lento, que passou por seis constituições, até chegar à última, reconhecida com a Constituição Cidadã, em 1988. A necessidade de ampliação do acesso à escola por diferentes grupos sociais demandou sua democratização. A escola não seria apenas para a elite, ou para os meninos brancos, mas para todos, alicerçada no direito social, e conseqüentemente, em ações e políticas voltadas para sua efetivação.

Assim, o tema educação aparece em vários documentos oficiais do país, desde a primeira Constituição, outorgada em 1824 por D. Pedro I. Com maior ou menor alcance e marcadas pelas ideologias de cada época, todas as seis Constituições brasileiras trataram do referido tema da educação, conforme quadro abaixo.

Quadro 2: A educação nas Constituições brasileiras

Constituição 1824	Outorgada por D. Pedro I	Estabeleceu a gratuidade da instrução primária para todos os cidadãos e previu a criação de colégios e universidades Apesar da primeira da Constituição assegurar a instrução primária gratuita (artigo 179, XXXII), não havia escolas para todas as crianças. Muitos meninos entre nove e 14 anos trabalhavam em jornada superior a dez horas, eram explorados e apanhavam de seus encarregados, confirmando o descaso com a infância (PASSETTI, 2004).
Constituição 1891	Promulgada pelo Congresso Constituinte	Instituiu o ensino leigo ministrado nos estabelecimentos públicos. Coube à União legislar sobre o ensino superior, e aos Estados os ensinos secundário e primário, embora ambos pudessem criar e manter instituições de ensino superior e secundário. Ensino laico nos estabelecimentos públicos.
Constituição 1934	Promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte	Reconheceu a educação como direito de todos. Organizou a educação nacional mediante especificação de linhas gerais de um plano nacional de educação e competência do Conselho Nacional de Educação para elaborá-lo; criou os sistemas educativos nos estados prevendo os órgãos de sua composição e destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Liberou impostos para estabelecimentos particulares, liberdade de cátedra e de auxílio a alunos necessitados. Definiu provimento de cargos do magistério oficial mediante concurso.
Constituição 1937	Promulgada pelo Estado Novo	Vinculou a educação a valores cívicos e econômicos. Fortaleceu os sistemas educacionais e as competências para legislar sobre a matéria.
Constituição 1946	Constituição da República Populista	A educação voltou a ser definida como direito de todos, prevalecendo a ideia de educação pública. Foram definidos princípios norteadores do ensino, entre eles o ensino primário obrigatório e gratuito, liberdade de cátedra e concurso para seu provimento não só nos estabelecimentos superiores oficiais como nos livres, merecendo destaque a inovação da previsão de criação de institutos de pesquisa. A vinculação de recursos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino foi restabelecida.
Constituição 1967	Promulgada pelo ato Institucional N°4	Fortalecimento do ensino privado mediante previsão de meios de substituição do ensino oficial gratuito por bolsas de estudo; necessidade de bom desempenho para garantia da gratuidade do ensino médio e superior aos que comprovassem insuficiência de recursos; limitação da liberdade acadêmica; diminuição do percentual de receitas vinculadas para a manutenção e desenvolvimento do ensino.
Constituição 1988	Promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte	Reforçou a natureza pública da educação e destinou uma seção exclusiva para tratar do direito fundamental à educação, apresentando os princípios norteadores, reconhecendo-a como direito público subjetivo ¹⁶ .

Fonte: Santos¹⁷, 2003

¹⁶ Direito público subjetivo é tornar uma norma jurídica (direito objetivo) como algo do indivíduo (direito subjetivo), ou seja, é um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, que permite ao indivíduo constranger judicialmente o Estado a executar o que deve (Duarte, 2004). Ele está previsto na Constituição (BRASIL, 1988, art. 208), sendo o Ministério Público um atento observador do seu cumprimento, e que pode, caso constate relutância do Poder Público em cumpri-lo, processá-lo, por meio de ação civil, por desobediência, com poder de “mando” para exigir o cumprimento desse direito social.

¹⁷ O quadro 2 foi organizado a partir das informações extraídas do livro Educação Escolar Brasileira, de Clóvis Roberto dos Santos. Editora Pioneira, 2003.

A educação, com as prerrogativas de direito de cidadania e dever do Poder Público, é fundamental para a construção de uma nação justa e democrática. Por influência dos princípios instituídos na atual Constituição Federal (CF), esse direito foi sendo progressivamente estabelecido no ordenamento legal, de forma a garantir o direito à educação escolar respeitando, entre outros, os princípios de “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”; e “garantia de padrão de qualidade”. (BRASIL, 1988, art. 206, incisos I e VII).

Por isso, nesse trabalho, nos interessa especialmente, a atual Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988 por uma Assembleia Constituinte formada por deputados e senadores eleitos. Adjetivada de Constituição Cidadã, a CF é a lei máxima do país, que limita poderes e define os direitos e deveres dos cidadãos, além de abranger um conjunto de preceitos que regulam e organizam o funcionamento do Estado. De acordo com Figueiredo (1988), ela se consagrou como uma das cartas constitucionais mais progressistas do mundo em matéria de proteção aos direitos sociais fundamentais coletivos e individuais.

A CF enunciou o direito à educação como um direito

social (artigo 6º), responsabilizando o Estado e a família pela sua garantia; também tratou do acesso e da qualidade do ensino, organização do sistema educacional, financiamento e distribuição de encargos e competências entre os entes federados.

A Constituição redefiniu os termos institucionais do federalismo brasileiro, instaurou um novo pacto federativo entre os diferentes níveis de poder, possibilitando aos municípios um grau de autonomia até então inédito na história do Brasil (SOUZA e FARIA, 2005). De acordo com Cury,

A Constituição fez escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado no qual se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo e recíproco que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de arenas públicas de decisão (CURY, 2002, p. 3)

No sistema educacional, instituiu o regime de colaboração entre as esferas municipais, estaduais e



Imagem 13

federal, excluindo a preponderância de um ente federado sobre o outro. Segundo o artigo 18 da CF, o município é um ente jurídico da Federação, e não apenas uma unidade administrativa, o que repercute na atribuição de autonomia para criar suas próprias regras de gestão educacional, administrar sua própria rede de escolas e organizar sistema próprio de ensino.

Definiu a estrutura do financiamento da educação, determinando, no artigo 212, a aplicação de percentuais mínimos, de 18% para a União e 25% para os Estados e Municípios, da receita proveniente de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, elegendo o ensino obrigatório como área prioritária de atendimento; reconheceu, no nível constitucional, o salário-educação como fonte complementar de recursos (parágrafo 5º).

Com o novo modelo federal brasileiro, formado pela união indissolúvel da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, constituiu-se o Estado democrático de direito (BRASIL, 1988, artigo 1º), no qual estados e municípios possuem competências exclusivas em determinadas áreas, mas a União ainda é responsável por parte considerável do financiamento das políticas públicas.

No caso da educação, a União tem a competência privativa de legislar sobre normas gerais, e o faz na forma da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e das leis federais complementares. Ela delega aos estados poderes para legislar sobre a educação, especialmente no artigo 24; e, no artigo 25, compartilha, com os demais entes, o poder de legislar e o de estruturar sistemas de ensino.

À União coube a função redistributiva e supletiva, com o objetivo de garantir equalização de oportunidades e padrão mínimo de qualidade, devendo atuar, ainda que em caráter de apoio técnico e/ou financeiro, em todos os níveis. De acordo com o estabelecido no artigo 211 da CF, parágrafo primeiro:

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (BRASIL, 1988).

Já aos Estados compete atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio, e aos Municípios, no ensino fundamental e na educação infantil. Quanto às dimensões



da administração educacional que pertencem aos municípios, estão (desde que observadas as determinações constitucionais),

[...] regulamentar as relações de trabalho dos profissionais e trabalhadores da educação de sua rede, definir critérios para processos seletivos de ingresso em função ou cargo público, estabelecer normas arquitetônicas para a construção de prédios escolares ou seleção de equipamentos educacionais, elaborar e implementar programas educacionais próprios e, sem ferir as diretrizes curriculares nacionais, estabelecer projeto político-pedagógico para as instituições componentes do seu sistema de ensino. (DUARTE; OLIVEIRA, 2012, p. 244).

Para melhor compreender as competências de cada ente federado, foi organizado um quadro comparativo a partir da LDB.

Deste modo, as competências de cada ente configuram o sistema de educação básica no Brasil, integrado tanto por instituições de ensino públicas, como privadas. Segundo o artigo 209 da CF, o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional (inciso I) e autorização e avaliação de qualidade pelo poder público (inciso II). O princípio de coexistência do público e do privado

Quadro 3: Competências dos sistemas de ensino segundo a LDB (Lei nº 9.394/1996)

SISTEMA FEDERAL	SISTEMA ESTADUAL	SISTEMA MUNICIPAL
<p>Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:</p> <p>I - as instituições de ensino mantidas pela União;</p> <p>II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada;</p> <p>III - os órgãos federais de educação.</p>	<p>Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:</p> <p>I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;</p> <p>II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;</p> <p>III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;</p> <p>IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.</p> <p>Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.</p>	<p>Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:</p> <p>I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;</p> <p>II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;</p> <p>III - os órgãos municipais de educação.</p>

Fonte: Lei 9394/1996

assegura ao poder público, conforme o artigo 19 da LDB, a competência de criar ou incorporar instituições de ensino para atender as demandas sociais por um ensino público, obrigatório e gratuito. De acordo com Censo 2016 (INEP, 2017), o Brasil conta com 186,1 mil escolas de educação básica, sendo que a maior rede de educação básica está

sob a responsabilidade dos municípios, concentrando cerca de 2/3 das escolas (114,7mil), enquanto a participação das escolas da rede privada é de 21,5% (referente ao ano de 2016).

Para os municípios criarem o Sistema Municipal de Ensino (SME), foi [é] preciso estabelecer uma estrutura organizacional em seu âmbito, definir políticas públicas e legislação complementar. A criação dos SME legitimou a autonomia dos entes federados locais, representou um avanço em termos de reconhecimento e valorização da educação municipal; potencializa a aproximação da realidade da região à educacional, a criação de normas adequadas àquela localidade, o acompanhamento mais efetivo das instituições educacionais e, ainda, a regulação dos processos relacionados ao funcionamento das escolas de cada sistema municipal. Por outro lado, exigiu, e continua a exigir, competência técnica, esforço político e recursos para consolidá-lo. Ao criar o SME, os municípios precisariam levar em conta as dimensões legais, pedagógicas e organizacionais de seu entorno. As palavras de Gadotti permanecem bastante atuais:

O Sistema Nacional de Ensino compreende os sistemas públicos e outras instituições públicas ou privadas que prestam serviços educacionais. Seu objetivo é garantir a unidade dos sistemas e o mesmo padrão de qualidade em todo o território nacional. [...] O Sistema de Ensino dos Municípios compreende, igualmente, a rede pública, a rede privada e os órgãos e serviços educacionais dentro de sua jurisdição. Todas as políticas devem convergir para a melhoria da qualidade de ensino das escolas, garantindo-lhes os meios para que elas possam exercer suas funções com autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira. (2000, p. 28)

A autonomia municipal explicitada por meio da criação de SME foi uma forma de dimensionar a descentralização da educação brasileira, reiterando a democratização do país através da educação, entendida como uma política de grande visibilidade e ampliação da cidadania.

No escopo da gestão democrática educacional, estamos avançando, a parceria e o trabalho pioneiro, ousado e sério de cada conselheiro municipal de educação, na perspectiva de consolidar uma educação e uma sociedade plenamente democráticas, com impacto inequívoco e positivo na qualidade social da educação e, conseqüentemente, na qualidade de vida e em uma atuação cidadã da população brasileira (BRASIL, 2002, p. 13).

Entretanto, Gadotti e Jacobi (1994) apontam que a sobrecarga de responsabilidades dos municípios impostas



pelo aparato legal do país e pela direção das demandas sociais da educação básica, além das fragilidades técnicas e financeiras, justificaram a não criação de sistemas municipais de educação por parte de muitos municípios.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil¹⁸ tem 5.570 municípios (IBGE, 2015, p. 5), sendo que um pouco mais de 2 mil possui SME. O fato de 64% dos municípios não terem SME limita a autonomia destes, que precisam observar as deliberações do sistema estadual, deixando de exercer autonomia na gestão da educação frente às suas necessidades. Assim, embora a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) ensejem que os municípios criem seus próprios sistemas, favorecendo a construção da autonomia municipal ampliada, a partir de ações de incentivo à participação, à organização, implementação de políticas e partilha do poder de decisão, o cenário que se apresenta não é esse, como é possível observar na Tabela abaixo.

Tabela 1: Municípios, total e por forma de organização do sistema de ensino 2011

Regiões do Brasil	Total de municípios	Sistema municipal de ensino próprio	Integrado ao sistema estadual
Norte	449	135	314
Nordeste	1.797	739	1.054
Sudeste	1.668	485	1.183
Sul	1.188	556	632
Centro-Oeste	466	133	333
Brasil	5.565	2.048	3.516

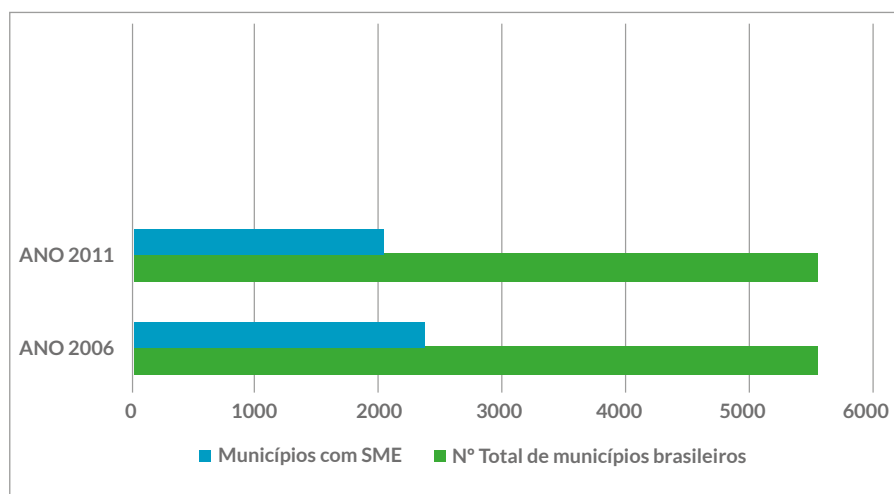
Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados do IBGE, 2012

Dos 1.188 municípios da região sul, menos da metade possui sistema próprio de ensino, mesmo assim, ainda é a região com maior percentual, atingindo 40,8%. A região com menor percentual é a Centro-Oeste, com 28,54% de municípios com sistemas próprios de ensino. Os dados apresentados na Tabela 1 revelam que menos da metade dos municípios brasileiros (42,7%) possui sistema próprio de ensino, ou seja, assume a gestão dos assuntos relacionados ao ensino. Em 56,4%, o ensino é vinculado aos sistemas estaduais. As principais dificuldades apontadas pelos municípios decorreram da falta de verbas para estrutura, organização e funcionamento.

¹⁸O Brasil é um país continental que possui grande extensão territorial (8.515.759,090 km²). A sua constituição político-administrativa compreende a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. Os milhares de municípios existentes possuem personalidade política, sendo considerados entes autônomos com autoadministração, autogoverno e auto-organização.

Ao compararmos os dados do IBGE quanto à existência de sistemas municipais de ensino, nos anos 2006 e 2011, observamos que, mesmo tendo aumentado um município brasileiro nesses cinco anos de diferença (5.564 municípios em 2006, e 5.565 em 2011), houve diminuição de aproximadamente 14% no número de localidades que possuem SME.

Gráfico 1: Quantidade de municípios com sistema próprio de ensino



Fonte: Elaborado pela autora a partir das informações do IBGE¹⁹.

Esse é um dado preocupante. As conquistas do Estado democrático e da gestão participativa deveriam ser mantidas e ampliadas, nunca diminuídas. A criação dos sistemas de ensino precisa ser entendida como fortalecimento dos valores e cultura locais, bem como autonomia para encaminhamento das questões referentes a sua área de atuação.

Os municípios têm sob sua responsabilidade, a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, devendo, através das Secretarias de Educação e Conselhos Municipais, estabelecer normas referentes a esses segmentos da educação, além de regulamentar e autorizar o funcionamento das instituições de educação infantil privadas. Isso significa dizer que os municípios deverão regulamentar, acompanhar, orientar e fiscalizar toda as escolas infantis, sejam públicas e privadas, que existem em seu território geográfico (DIDONET, 2011). Desta forma, os municípios e os sistemas municipais são os principais responsáveis pelo provimento de educação infantil e pela sua regulação.

Desde a Emenda Constitucional 59/2009, todas as crianças acima de quatro anos deveriam estar matriculadas



¹⁹ A Pesquisa de Informações Básicas Municipais publicadas pelo IBGE em 2006 e 2011 apresentam dados que permitem o monitoramento e a avaliação de políticas locais.

na pré-escola, obrigatoriamente, a partir de 2016. Porém, incluí-las nas redes de ensino tem-se mostrado um desafio para os gestores públicos, especialmente os dos municípios. Apesar da Constituição Federal estabelecer o direito consagrado à educação infantil, sabemos que ainda faltam mecanismos para atender a toda a população.

Em 2012 foram publicados, pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), os dados relativos à situação da Educação Infantil (EI) no estado, com divulgação de tabelas criteriosas quanto ao número de crianças matriculadas nas creches e pré-escolas dos 496 municípios. Após análise de informações, foi possível averiguar que, em muitos municípios do Rio Grande do Sul, o ensino público era



Imagem 14

a única forma de acesso à educação. Por exemplos: 284 municípios do RS não possuíam uma única escola da rede particular, comunitária, confessional ou filantrópica como alternativa de ingresso; e 117 municípios gaúchos não ofereciam nenhuma matrícula em creche (0 a 3 anos), sendo que a meta do Plano Nacional de Educação 2001-2011 (lei

10.1072/2001), era de atender, até o final da década de 2000, 50% das crianças da creche, e 80% das crianças com quatro e cinco anos de idade.

Ampliar a oferta da educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 a 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos. (BRASIL, 2001, meta 1 da Educação Infantil).

Na Tabela 2 foram escolhidos cinco municípios para dados comparativos referente ao ano de 2011: a capital Porto Alegre (com 1.409.351 habitantes segundo censo 2010, IBGE20), Caxias do Sul (segundo maior município em termos populacionais, com 435.564 habitantes), Viamão (239.348 habitantes) e Cachoeirinha (118.278 habitantes) por pertencerem à região metropolitana e terem mais de cem mil habitantes, e o município de Triunfo (25.793



Imagem 15

habitantes), que tem o maior PIB per capita, impulsionado pela volumosa arrecadação de impostos junto ao Polo Petroquímico. Nos cinco municípios

²⁰ Os números de habitantes dos municípios estão disponíveis no site do IBGE, para consulta pública. <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=-432200&search=rio-grande-do-sul>. Acesso em 01.05.2017

apresentados, apenas Triunfo atingiu a meta de 80% de vagas na pré-escola (crianças de 4 e 5 anos); e no segmento creche (zero a três anos), nenhum município atingiu a meta de 50% de vagas.

Tabela 2: Dados relativos à educação infantil em municípios do Estado do Rio Grande do Sul em 2011

Município	População		Matrículas existentes		Taxas de Atendimento (matrículas/população)		Vagas a serem criadas na pré-escola até 2016.
	Creche	Pré-escola	Creche	Pré-escola	Creche	Pré-escola	
Porto Alegre	62.880	32.261	20.092	21.589	31.95%	67.76%	10.402
Caxias	21.765	11.309	4.610	5.772	21.18%	51.04%	5.537
Viamão	13.205	7.073	846	2.111	6.41%	29.85%	4.962
Cachoeirinha	5.921	3.252	1.467	1.446	24.78%	44.46%	1.806
Triunfo	1.455	750	361	659	24.81%	81.51%	76

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Tribunal de Contas do Estado do RS, 2012

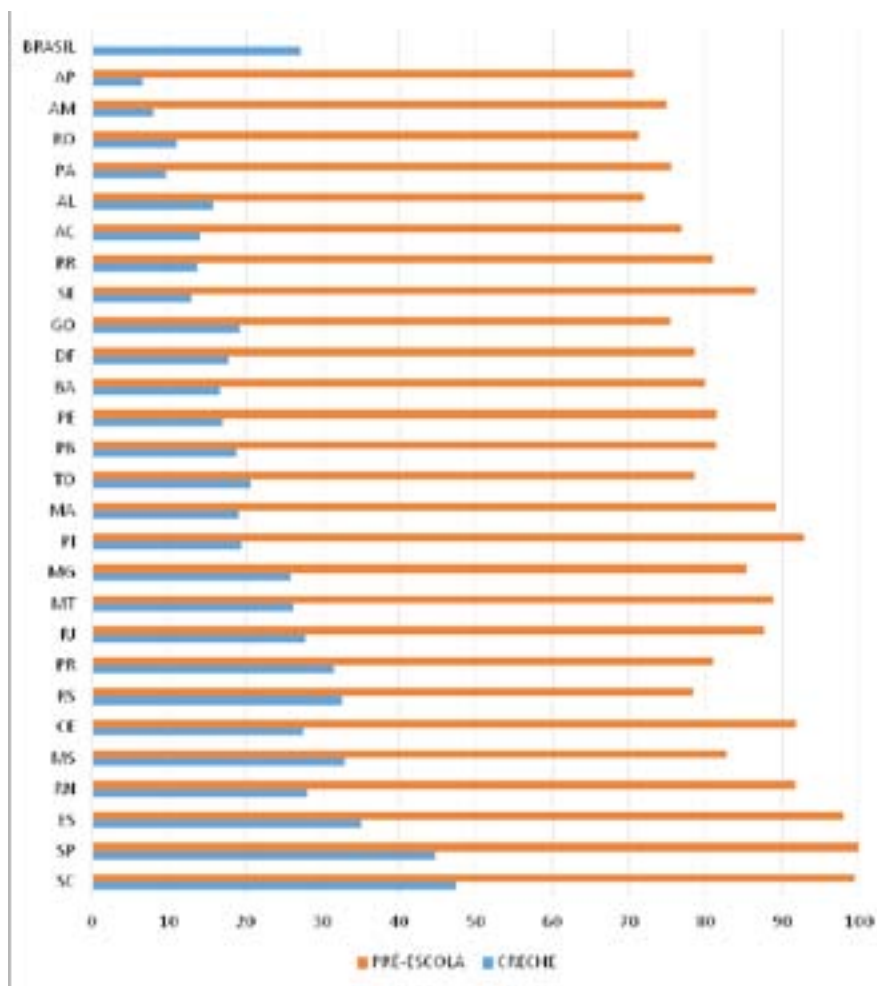
Em 2015, o TCR-RS apresentou nova radiografia da EI no estado do Rio Grande do Sul, informando que, em termos de comparação com a taxa de atendimento de matrículas de toda a educação infantil brasileira (creches e pré-escolas), o RS havia subido para a sétima posição. Entretanto, se fosse feito um ranking da posição quanto ao número de vagas

ofertadas somente na pré-escola, a colocação cairia para a 20º lugar, ganhando apenas do Acre (21º), Pará (22º), Goiás (23º), Amazonas (24º), Alagoas (25º), Rondônia (26º) e Amapá (27º). O que elevou a posição nacional do estado do RS foram os 32,59% obtidos na taxa de atendimento da creche. Isso mostra que os municípios, não apenas os do Rio Grande do Sul, mas os brasileiros, ainda têm um longo caminho pela frente para universalizar a pré-escola (a meta era até 2016), 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 do atual Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), lei nº 13.005/2014, meta 1.

O Gráfico 2 contém registros de taxa de atendimento bruta em cada unidade da federação. A ordem dos mesmos está relacionada à sua posição no ranking de 2015. Deste modo, Santa Catarina está em 1º lugar, com atendimento de 64,66% (média da creche e pré-escola) na EI, seguida por São Paulo (63,21%), enquanto Amapá está em último lugar, com média de 27,70%. O Gráfico revela que Acre, Alagoas, Pará, Rondônia, Amazonas e Amapá não atingiram o percentual de 80% de vagas na pré-escola, e que nenhum estado alcançou a meta de 50% na creche, revelando que as políticas para a faixa etária de zero a três anos estão longe de se concretizar.



Gráfico 2: Taxa de atendimento bruta por unidade da federação, 2015 ²¹



Fonte: Gráfico elaborado pela autora segundo dados do TCE - RS, 2015.

A Tabela 3 apresenta que o Brasil, em 2015, havia alcançado 86,70% de matrículas na pré-escola (crianças de 4 e 5 anos), e 27,14% na creche (zero a três anos). Entretanto, é preciso observarmos que existe um grande contingente de crianças fora da educação infantil, representando um percentual de mais de 52%! Na creche, por exemplo, se fizermos o cálculo de 27,14% de crianças matriculadas nessa modalidade e o que falta para atingir a meta de 50%, teremos um déficit de vagas calculado em mais de 2 milhões de crianças!

Tabela 3: Evolução nas Matrículas na Educação Infantil 2008/2015

Ano	UF	Matrículas - Todas as Dependências			Taxas de Atendimento Brutas			Posição Nacional RS
		Creche	Pré-Escola	Educação Infantil	Creche	Pré-Escola	Educação Infantil	
2008	RS	93.896	158.929	250.825	16,56%	48,59%	28,18%	10ª
	Brasil	1.769.868	5.015.087	6.784.955	13,93%	74,52%	34,91%	
2015	RS	168.793	208.438	377.231	32,59%	78,39%	48,13%	7ª
	Brasil	3.049.072	4.923.158	7.972.230	27,14%	86,70%	47,14%	
Variação	RS	79,77%	32,82%	50,40%	96,82%	61,32%	70,79%	
	Brasil	72,28%	-1,83%	17,50%	94,83%	16,35%	35,02%	

Fonte: TCE-RS

A educação infantil está erigida como direito fundamental nos artigos 208 e 227 da CF, nos artigos 4º e 54 do ECA, e no artigo 4º da LDB. Ela tem sua importância reconhecida em vários marcos normativos, e assume, como primeira etapa da educação básica (artigo 29 da LDB), o

²¹ A ordem dos estados está relacionada à posição dos mesmos na taxa de atendimento da Educação Infantil. Deste modo, Santa Catarina está em 1º lugar, com atendimento de 64,66% (média da creche e pré-escola), seguida por São Paulo (63,21%), enquanto Amapá está em último lugar, com média de 27,70%.

objetivo de desenvolvimento físico, emocional, social e intelectual da criança. Logo, o país precisa investir mais recursos nessa etapa de ensino.

Santos e Flores (2017), chamam a atenção para o fato de que garantir vaga na creche e pré-escola não é suficiente para a efetivação do direito educacional, pois este implica em políticas públicas que articulem acesso e qualidade: “O direito da criança ao acesso à Educação Infantil passa por uma política municipal que avance na expansão da oferta, comprometida com a efetivação da qualidade” (SANTOS; FLORES, 2017, p. 257). Assim, ter direito à educação em espaços coletivos qualificados e com professores formados não é um privilégio, mas um direito, por isso “não podemos retroceder em todos os avanços que foram decorrentes de muitas lutas, debates e estudos da área, garantindo o direito das crianças pequenas a uma educação de qualidade” (ALBUQUERQUE; FELIPE; CORSO, 2017, p. 11).

Na rota dessa viagem, passo a apresentar o aparato legal do direito à educação às crianças de zero a cinco anos.



Imagem 16



2.3 As normatizações que estabeleceram o direito à educação infantil

A trajetória da Educação Infantil, vinculada a uma política educacional no Brasil, ainda é algo recente. Por muito tempo, ela esteve relacionada a pressupostos higienistas, à caridade, ao amparo e à pobreza. Rosemberg (1992) pontuou que o país, até o final dos anos 1960, possuía, basicamente, dois modelos institucionais para as crianças pequenas: as creches, que atendiam crianças oriundas de famílias pobres, funcionando de 7 a 12 horas diárias, preocupada com a guarda e o cuidado da criança pequena (na ausência da mãe trabalhadora); e os jardins-de-infância, destinados às crianças de famílias mais abastadas, muitas vezes inseridos em prédios escolares, com jornada diária de 4 horas, ampliando a dicotomia entre creche e pré-escola.

Felizmente, os movimentos sociais, na luta pela redemocratização do país e combate às desigualdades sociais, começaram a ganhar forças na década de 1970. Dentre eles, destacou-se a reivindicação da creche como direito. Foi somente no final da década de 1980 que a

Constituição da República acolheu a educação infantil como um direito da criança e dever do Estado (art. 208), assim como o direito dos trabalhadores urbanos e rurais de terem seus filhos ou dependentes atendidos desde o nascimento até os seis anos de idade em creches e pré-escolas (art. 7º, inciso XXV)²³; afirma que as crianças deveriam ser tratadas como prioridade absoluta na formulação de políticas públicas (art. 227), legitimando a definição dos direitos e deveres para com elas.

A partir de então, a sociedade e o Poder Público passaram a ter responsabilidades pelo desenvolvimento integral e pelo bem-estar da criança desde seu nascimento, seja acolhendo-a em instituições de educação infantil, seja desenvolvendo iniciativas de apoio à sua família. Essa responsabilidade foi compartilhada entre as três esferas da Federação, cabendo aos municípios – no exercício de sua função própria – oferecer o atendimento educacional às

O presente é tão grande,
não nos afastemos.
Não nos afastemos muito,
vamos de mãos dadas

Carlos Drummond de
Andrade, 1940²²

²² O poema Mãos Dadas, de Carlos Drummond de Andrade, foi publicado no livro Sentimento do Mundo (1940). Em 2012, a editora Companhia das Letras reeditou o livro, com uma coletânea de poemas do autor.

²³ Com a Emenda Constitucional 53/2006, a redação foi alterada para até os cinco anos de idade.

crianças da faixa etária da educação infantil, e aos estados e à União prestar aos municípios o necessário apoio técnico e financeiro para assegurar atendimento com qualidade a todas as crianças brasileiras²⁴.

Na sequência, em 1990, foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), lei nº. 8.069/1990, colocando a criança e o adolescente como prioridade nacional. O ECA tem por base a Declaração dos Direitos da Criança, e reconhece, legalmente, a criança e o adolescente como pessoas em condições peculiares de desenvolvimento. Nesse sentido, elas não podem ser consideradas adultos, pois não o são; não possuem o mesmo conhecimento sobre a dinâmica e o funcionamento da sociedade e de suas instituições; não possuem o mesmo poder de reivindicação de seus direitos; portanto, devem receber proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado (ROSSETTI-FERREIRA, 2005).

O Estatuto também estabeleceu um sistema de elaboração e fiscalização de políticas voltadas para a infância, tentando, dessa forma, impedir desmandos, desvios de verbas e violação dos direitos das crianças e adolescentes, bem como promover ações vinculadas ao

novo paradigma de direitos que lhe servia de referência.

Ainda na década de 1990, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, lei nº. 9.394/1996) fez coro ao ECA, afirmando que a criança, agora, é cidadã, devendo ser respeitada como ser em desenvolvimento, com necessidades e características específicas. Essa Lei afirmou, no artigo 2º, que a educação é dever da família e do Estado, e deve ser inspirada nos princípios de liberdade, solidariedade humana, desenvolvimento do educando e preparo para o exercício da cidadania.

A LDB reconheceu a educação infantil como a primeira etapa da educação básica, seguida do ensino fundamental e do ensino médio, integrada ao sistema de ensino, determinando que a União, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, estabelecesse as diretrizes curriculares para a educação básica, fixando normas mínimas que assegurassem uma formação comum em todo o Brasil. Definiu, no artigo 30, que a educação infantil seria oferecida em creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; e pré-escolas para as crianças de quatro a seis anos de idade. Em 2005, a lei nº 11.114/2005 alterou a redação dos artigos



²⁴ O texto constitucional de 1988 não estabelecia as prioridades de atuação dos estados, embora preceituasse, no art. 30, inciso VI, o apoio dos estados e da União para a oferta de ensino fundamental e de educação infantil por parte dos municípios. Com a LDB, em 1996, e, mais adiante, com a Emenda nº 14/96 à Constituição, o ensino fundamental e o ensino médio foram definidos como prioridades dos estados, mantendo-se, contudo, no texto constitucional, a responsabilidade dos estados, sob forma de assistência, para com a educação infantil oferecida pelos municípios.

6, 32 e 87 da LDB, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade; os artigos citados passaram a vigorar com a seguinte redação:

Art. 6º. É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental.

Art. 32. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública a partir dos seis anos, terá por objetivo a formação básica do cidadão (...)

Art. 87, parágrafo 3º, inciso I – matricular todos os educandos a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental, atendidas as seguintes condições no âmbito de cada sistema de ensino: (...)

No ano seguinte, a lei nº 11.274/2006 alterou a duração do ensino fundamental de oito para nove anos. O art. 32 da LDB passou a ter a seguinte redação: “O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivos a formação básica do cidadão, mediante [...]”.

As duas leis repercutiram na educação infantil, uma vez que as crianças de seis anos de idade, antes entendidas

como público da educação infantil, passaram a integrar o ensino fundamental, inclusive com a determinação de obrigatoriedade de matrícula e frequência à escola.

Em 2006, o Ministério da Educação publicou os parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil, devido ao grande número de instituições infantis funcionando com ausência de serviços básicos (água, esgoto sanitário, energia elétrica) ou com precariedade em elementos referentes à sua infraestrutura (inexistência de áreas externas ou espaços alternativos que propiciem às crianças a possibilidade de estar ao ar livre, alta umidade, baixa luminosidade, escassa ventilação das salas, etc), atingindo tanto a saúde física quanto o desenvolvimento integral das mesmas. Três anos mais tarde, o MEC publicou os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil (2009), como um guia para a tomada de consciência coletiva das pessoas envolvidas nas escolas, de modo a se autoavaliarem quanto ao planejamento institucional, multiplicidade de experiências, espaços, interações, mobiliário, etc. Disponibilizou ainda, através do portal da educação²⁵ outras orientações para auxiliar as escolas na busca de padrão mínimo de qualidade, e alertou



Imagem 17

²⁵ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=247&ativo=285&Itemid=277> Acesso dia 10.06.2017

aos pais que observassem alguns critérios mínimos, como certidão de autorização de funcionamento expedida pelo órgão gestor.



Imagem 18

Em dezembro de 2009, a Resolução nº 5/2009 fixou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) em consonância com o Parecer CNE/CEB nº 20/2009, determinando que as Diretrizes, de caráter mandatório, orientassem a

[...] formulação de políticas, incluindo a de formação de professores e demais profissionais da Educação, e também o planejamento, desenvolvimento e avaliação pelas unidades de seu Projeto Político-Pedagógico e servem para informar as famílias das crianças matriculadas na Educação Infantil sobre as perspectivas de trabalho pedagógico que podem ocorrer (BRASIL, 2009, p.3).

De acordo com as DCNEI o projeto pedagógico se organiza a partir de dois grandes eixos: as interações e as brincadeiras. Diante disso, as intervenções pedagógicas devem promover situações de aprendizagem de acordo com os interesses das crianças. Isso implica em uma atitude de apoio e incentivo do adulto em relação à maneira pelas

quais as crianças se relacionam com o mundo e dão sentido às suas experiências. Ciente disso, a intencionalidade das práticas pedagógicas requer planejamento dos tempos e espaços por parte do professor, com respeito às especificidades etárias, sem antecipação de conteúdos que serão trabalhados no Ensino Fundamental.

As DCNEI também orientam o acompanhamento do trabalho pedagógico e a avaliação do desenvolvimento das crianças, sem objetivo de seleção, promoção ou classificação, reafirmando a avaliação como um instrumento de inclusão na educação infantil. Segundo Didonet (2012), a avaliação tem especificidades próprias de cada faixa etária, em seus aspectos físicos, psicológicos e sociais, por isso as

[...] observações e registros devem ser contextualizados, isto é, tomando as crianças concretas, em suas histórias de vida, seus ambientes sociais e culturais, com base nas observações, registros, reflexões sobre o desenvolvimento das atividades e projetos, sobre as hipóteses e descobertas das crianças (DIDONET, 2012, p.15).

A partir da EC 59/2009, que determinou a obrigatoriedade dos 4 aos 17 anos, ocorreram modificações na LDB, dentre estas a carga horária mínima anual de 800 horas distribuída por um mínimo de 200 dias, com atendimento de,



no mínimo, 4 horas diárias para o turno parcial e de 7 horas para a jornada integral, exigida a frequência mínima de 60% do total de horas. A lei nº 12.796/2013 que alterou a LDB, também estabeleceu no artigo 31, inciso I, “avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental”, devendo a escola expedir documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança.

As concepções instauradas pelas DCNEI podem ser melhor observadas no Quadro 4, que apresenta a criança na centralidade do processo educativo, como sujeito de direitos e produtora de cultura. Ele também apresenta os dispositivos legais que determinam e balizam as políticas públicas de educação infantil. Para construí-lo, foram utilizadas 3 categorias e análise (concepções de EI; delimitações de direitos da EI; atribuições de diferentes instâncias públicas na garantia de EI), que se subdividem em 11 indicadores (infância, criança, brincar/jogar, cuidar/educar, formação docente, modalidade, faixa etária/obrigatoriedade, organização da educação infantil, matrículas, oferta/financiamento, regulação). Com isso, espera-se contribuir para enriquecer o

debate sobre as políticas públicas educacionais para a faixa etária de zero a cinco anos. O conhecimento dos respectivos marcos regulatórios da educação infantil, bem como as definições de cada indicador, revela como a educação para a infância é percebida no país.

Quadro 4: Categorias de análise da educação infantil no Brasil

CATEGORIAS	INDICADORES Políticos para:	DOCUMENTOS ANALISADOS	BRASIL
1. Concepções de EI	Infância	MEC/SEB/UFRGS ²⁶	As infâncias, temos pensado como a forma específica de conceber, produzir e legitimar as experiências das crianças (página 22). (...) A infância somente existe em complementaridade ou em contraposição aos demais grupos etários que nossa sociedade produz isto é, as infâncias se definem em relação aos jovens e também aos adultos e idosos. A infância é uma das categorias geracionais mais recentes (página 25).
	Criança	Resolução CNE/CEB N° 20/2009	A criança, centro do planejamento curricular, é sujeito histórico e de direitos que se desenvolve nas interações, relações e práticas cotidianas a ela disponibilizadas e por ela estabelecidas com adultos e crianças de diferentes idades nos grupos e contextos culturais nos quais se insere. Nessas condições ela faz amizades, brinca com água ou terra, faz-de-conta, deseja, aprende, observa, conversa, experimenta, questiona, constrói sentidos sobre o mundo e suas identidades pessoal e coletiva, produzindo cultura (artigo 4)
	Brincar / Jogar	MEC, 2012 ²⁷	O brincar é atividade principal da criança. Sua importância reside no fato de ser uma ação livre, iniciada e conduzida pela criança com a finalidade de tomar decisões, expressar sentimentos e valores, conhecer a si mesma, as outras pessoas e o mundo em que vive. Brincar é repetir e recriar ações prazerosas, expressar situações imaginárias, criativas, compartilhar brincadeiras com outras pessoas, expressar sua individualidade e sua identidade, explorar a natureza, os objetos, comunicar-se e participar da cultura lúdica para compreender seu universo. Ainda que o brincar possa ser considerado um ato inerente à criança, exige um conhecimento, um repertório que ela precisa aprender (MEC, 2012, p. 11)
	Cuidar e Educar	Resolução CNE/CEB N° 20/2009	A dimensão do cuidado, no seu caráter ético, é assim orientada pela perspectiva de promoção da qualidade e sustentabilidade da vida e pelo princípio do direito e da proteção integral da criança. O cuidado, compreendido na sua dimensão necessariamente humana de lidar com questões de intimidade e afetividade, é característica não apenas da Educação Infantil, mas de todos os níveis de ensino. (...) Educar de modo indissociado do cuidar é dar condições para as crianças explorarem o ambiente de diferentes maneiras (manipulando materiais da natureza ou objetos, observando, nomeando objetos, pessoas ou situações, fazendo perguntas etc) e construírem sentidos pessoais e significados coletivos, à medida que vão se constituindo como sujeitos e se apropriando de um modo singular das formas culturais de agir, sentir e pensar (página 10)
	Formação Docente	Lei 9394/1996	A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal. (art. 62)

²⁶ Essa definição foi dada pela consultora Maria Carmen Silveira Barbosa ao Projeto De Cooperação Técnica MEC e UFRGS para construção de orientações curriculares para a educação infantil - Práticas Cotidianas na Educação Infantil - Bases para a reflexão sobre as Orientações Curriculares. MEC/SEB/UFRGS, 2009.

²⁷ Esse texto faz parte da publicação Brinquedos e Brincadeiras de Creches, publicado em 2012 pelo Ministério da Educação. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/publicacoes?id=12579:educacao-infantil> > Acesso em 23.05.2017

Quadro 4: Categorias de análise da educação infantil no Brasil

CATEGORIAS	INDICADORES Políticos para:	DOCUMENTOS ANALISADOS	BRASIL
2. Delimitações de Direitos da EI	Modalidade	Lei 9394/1996	A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (art. 29). Ela será oferecida em creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; e pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade (art. 30).
	Faixa etária e Obrigatoriedade	Lei 9394/1996	A educação infantil comporta a faixa etária de zero a cinco anos, sendo obrigatória a matrícula na pré-escola, aos 4 anos de idade. Ela é considerada a primeira etapa da educação básica, e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (art. 29)
		Lei 11.274/2006	As crianças que completarem 6 anos até 31 de março do corrente ano, deverão estar matriculadas no 1º ano do Ensino Fundamental.
		E.C. 59/2009	Educação básica obrigatória e gratuita a partir dos quatro anos, em pré-escolas (art. 208, inciso I).
Organização da Educação Infantil	Lei 9394/1996	A educação infantil será oferecida em: I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; II - pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade. (art. 30). [...] com carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional, jornada mínima de 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral; controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas; (art. 31).	
Matrículas	Lei 13.005/2014	Na faixa etária de 0 a 3 anos a frequência é facultativa, embora seja dever do Estado atender a toda a demanda manifesta. A meta do Plano Nacional de Educação (lei 13.005/2014) é alcançar a cobertura de 50% da população desse grupo etário até 2024. Na idade de 4 e 5 anos, a frequência é obrigatória, com meta de universalização em 2016.	
	E.C 59/2009	Educação básica obrigatória e gratuita a partir dos quatro anos, em pré-escolas (art. 208, inciso I).	

Quadro 4: Categorias de análise da educação infantil no Brasil

CATEGORIAS	INDICADORES Políticas para:	DOCUMENTOS ANALISADOS	BRASIL
3. Atribuições de diferentes	Oferta e Financiamento	Lei nº 9.394/96 Constituição Federal 1988	<p>Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: [...] V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.</p> <p>Art. 68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de: I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II - receita de transferências constitucionais e outras transferências; III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; IV - receita de incentivos fiscais; V - outros recursos previstos em lei.</p> <p>Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.</p> <p>Art. 75. A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino.</p> <p>Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que: I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto; II - apliquem seus excedentes financeiros em educação; III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades; IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.</p> <p>Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.</p> <p>Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.</p>
	Regulação	Lei nº 9.394/96	As instituições de Educação Infantil estão submetidas aos mecanismos de credenciamento, reconhecimento e supervisão do sistema de ensino em que se acham integradas (Lei nº 9.394/96, art. 9º, inciso IX, art.10, inciso IV e art.11, inciso IV).

Quadro organizado pela autora

Em 2009, a EC 59/2009 tornou obrigatória a pré-escola, sendo endossada pelo Plano Nacional de Educação (PNE), que se propôs a universalizá-la até 2016. Nesse sentido, a meta 1²⁸ reafirmou o que já havia sido estabelecido na EC. Não houve objeção ao entendimento da meta no que se refere à universalização da pré-escola, apesar de 500 mil crianças ainda estarem sem atendimento educacional (Dados do Observatório do PNE; Fonte: IBGE/Pnad, 2015). Porém, quanto à ampliação da oferta de educação infantil em creches, há entendimentos variados. A lei preceitua que, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos estejam matriculadas em creches, mas não explicita se esse índice é no nível nacional (ou seja, 50% do país, o que significa uma média nacional), ou se é 50% para cada município (em colaboração com o Estado e Governo Federal). Isso abre possibilidades para que alguns municípios não invistam tanto assim na creche, acreditando que a média será nacional.

O atual PNE, previsto no artigo 214²⁹ da Constituição, revela a dimensão objetiva do direito à educação, já que visa planejar e



Imagem 19

estruturar as obrigações normativas e as estratégias do Estado na efetivação destas. Apresenta 20 metas e 254 estratégias, como a universalização e ampliação do acesso e atendimento em todos os níveis educacionais, incentivo à formação inicial e continuada dos professores, avaliação e acompanhamento periódico de todos os envolvidos na educação do país. Ele não esvazia a força da dimensão subjetiva do direito à educação, nem adia para 2024 a realização das metas, mas indica e planeja políticas educacionais na perspectiva de garantia de direitos. Conforme Ximenes e Grinkraut (2014, p. 79), “longe de significar o esgotamento de um ciclo de regulamentação do direito à educação, o PNE abriu uma nova etapa de proteção jurídica e de planejamento público para sua efetivação”.

É preciso lembrar que o anterior PNE (2001-2011) não atingiu muitas das metas estabelecidas para a educação infantil, evidenciando ausência de cumprimento, tanto por parte da União, como dos estados, Distrito Federal e municípios. Isso precisa servir de alerta para que o país construa políticas articuladas, com ações concretas em vistas a garantir o direito à educação.

Ao final desse capítulo, podemos frisar que os

²⁸ 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).

²⁹ Art. 214. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

marcos normativos reconheceram a educação infantil como primeira etapa da educação básica, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança em todos os seus aspectos (físico, psicológico, intelectual e social), complementando a ação da família e da comunidade, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental. Desde 1996, ela passou a ser compreendida como primeira etapa da educação básica, sendo oferecida em creches e pré-escolas. Foi a LDB que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional e introduziu a expressão “educação infantil” na organização da educação escolar brasileira, posteriormente incorporada na CF pelas emendas 14/1996, 53/2006 e 59/2009.

A EI vem conquistando seu espaço na sociedade brasileira como um lugar de experiências, vivências e relações, onde as crianças aprendem umas com as outras, descobrem os significados das palavras e ações, onde a comunicação adquire sentido e se expandem as potencialidades do ser humano. Entretanto, a realidade brasileira mostra que ainda há muito a ser feito no campo das políticas educacionais, principalmente regulatórias.

Apesar da legislação colocar o Brasil entre os países com um extenso período de obrigatoriedade escolar (dos 4 aos 17 anos), faltam investimentos para a creche (principalmente) e pré-escola em vistas à sua expansão, oferta, equidade e qualidade. A obrigatoriedade implica dever do Estado na garantia de vagas a todas as crianças, e dever dos pais (ou responsáveis) de matricularem e assegurarem a frequência das mesmas à escola. Quando não há obrigatoriedade, como à faixa etária de zero a três anos, se preserva o direito de opção da família pela educação escolar, porém se mantém o dever do Estado para com a oferta de vagas na creche.

A obrigatoriedade tem consequências no âmbito jurídico, dado o direito público subjetivo de todo cidadão, assegurado tanto pelo artigo 208 da CF, quanto pelo artigo 4º da LDB à educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos. O artigo 55 do ECA também dispõe sobre a obrigação dos pais de matricular e acompanhar a frequência e aproveitamento escolar, prevendo, inclusive, no artigo 129, penas que vão desde a advertência até a destituição do poder familiar caso não cumpram com suas obrigações.

Após ter trilhado pela égide dos caminhos legais



que protegem e amparam os direitos da criança, é preciso entender que o direito à educação possui proteção jurídica inegociável, estando assegurado em vários dispositivos legais, como a CF (artigo 227), ECA (artigo 53), LDB (artigo 5º), entre outros; logo, precisamos defendê-lo, exigindo ações mais imediatas do Poder Público. Como disse Drummond, não nos afastemos de nossas lutas; vamos todos juntos, de mãos dadas, só assim as chances de vitórias serão maiores.



Imagem 20

"Vamos todos juntos de mãos dadas."

Capítulo 3

ARGENTINA: DEBATES E
DESAFIOS PARA A
EDUCACIÓN INICIAL



3.1 Planos de Viagem: rotas e bagagens para a argentina

De malas prontas, embarquei para Buenos Aires. Antes da partida, conferi a rota traçada e o tempo que teria para visitar as escolas infantis e realizar as entrevistas previamente agendadas. Retomei o diário de bordo apresentado na qualificação do projeto de tese, e revi os objetivos e a lista de categorias a serem investigadas.



Imagem 22

O mês era janeiro de 2017, e a cidade estava em “férias”. Alguns *Jardines Maternales*³⁰ funcionavam com o projeto “Escola de Verão”, enquanto as escolas primárias estavam fechadas. Tomei fôlego para a maratona de encontros que teria, e decidi que aproveitaria ao máximo o meu tempo na capital do país.

Como a maior parte das entrevistas aconteceria na

Cidade Autônoma de Buenos Aires (CABA), optei por ficar hospedada na capital federal, mais precisamente no bairro Recoleta. Recoleta é quase tão central quanto o Centro. É um ótimo lugar para se hospedar, e para quem iria se deslocar caminhando como eu, tornou-se uma boa opção, tanto por ser um bairro vertical, como pela oferta de bares, restaurantes e cafés naqueles arredores.



Imagem 23

A Argentina, oficialmente República Argentina, é o segundo maior país da América do Sul em território e o terceiro em população. Possui extensão territorial de 3.761.274 Km² (o Brasil tem mais de 8 milhões de km²). De acordo com o censo de 2010 (INDEC, 2011³¹), sua população era de 40.117.096 habitantes, sendo que 7% vivia na Cidade Autônoma de Buenos Aires.

Assim como o Brasil, a Argentina é um país



³⁰ Ao longo da tese, aparecerão várias palavras castelhanas, por isso optei por destacá-las em itálico. Quando forem citações longas, estarão somente recuadas no texto, sem outro destaque.

³¹ Dados disponíveis no portal INDEC (<http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=2&seccion=P> Acesso em 20/09/2017) e no site da Casa Rosada – Presidencia de La Nacion Argentina. <http://www.presidencia.gob.ar/nuestro-pais/acerca-de-argentina>. Acesso dia 20.09.2017

republicano, representativo e federal, organizado em 3 poderes (executivo, legislativo e judiciário) que, conforme explicitado no site do governo federal³², *se controlan unos a otros para garantizar la descentralización del poder*. Tal premissa serve para evitar abusos do Estado, mantendo o país de maneira equilibrada.



Imagem 24

A Argentina está dividida em 23 províncias e 1 distrito federal, onde se localiza a capital Buenos Aires. As províncias e o distrito federal são entes federados que se unem para constituir o “Estado federal”; este é soberano, sendo seu presidente³³ a primeira figura do executivo.

As províncias possuem um conjunto de competências ou atribuições garantidas pela constituição que rege seus atos de governo, de acordo com os princípios, declarações e garantias da Constituição Nacional (CN), não podendo ser abolidas ou alteradas de modo unilateral pelo governo nacional. Conforme o site da Casa Rosada, o país “[...] *es Federal porque los Estados Provinciales conservan su autonomía, a pesar de estar reunidos bajo un gobierno común (Gobierno Nacional).*”

Diferentemente do Brasil, que possui sistema federativo trino³⁴, e que reconhece não só a união, estados e distrito federal, mas também os municípios como entes autônomos conferindo-lhes graus de competências, a Constituição Nacional da Argentina (CN 1994) destaca como entes federados³⁵ o governo federal, províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires. Neste sistema de federalismo, o governo federal, o Distrito Federal e as províncias são os entes federativos. Segundo Magalhães e Souza (2011), a denominação “entes federados” é dada para as territorialidades que fazem parte da federação, e que tem autonomia política, legislativa, administrativa e financeira com poder constituinte decorrente. Ou seja,

³² Site: <<http://www.caserosada.gov.ar/nuestro-pais/organizacion>> Acesso dia 18.04.2017

³³ O atual presidente da Argentina é Mauricio Macri que sucedeu a presidenta Cristina Kirchner em 2015.

³⁴ Segundo Pinheiro (2003, p. 19), o federalismo trino é oriundo da Constituição Brasileira de 1988, que trouxe uma peculiaridade em relação ao resto do mundo, quando inseriu o município na condição de pessoa jurídica de direito público, juntamente com os estados, o distrito federal e a União, concedendo-lhe autonomia e capacidade de organização políticoadministrativa.

³⁵ As unidades federativas são entidades subnacionais com certo grau de autonomia (autogoverno, autolegislação e autoarrecadação) e dotadas de governo e constituição próprios, que unidas formam a República Federal do país.

para que uma unidade subnacional seja considerada um “ente federado” ela precisa ser dotada de ampla autonomia, além de ter a capacidade de auto-organização (que é o poder constituinte decorrente), possuir personalidade jurídica de direito público interno e se relacionar entre si com autonomia, dentro dos limites de suas competências.

Conforme pontuou Sanchez (1992), a Argentina apresenta uma organização parecida com a do Brasil, com a União, Províncias, Departamentos e Municípios, porém de acordo com Juvêncio (2016), em sua CN há um esvaziamento de competências municipais e uma clara subordinação às determinações federais e provinciais.

Os governos municipais são chamados, na maioria das províncias, de “departamentos”³⁶, e de “partidos” na província de Buenos Aires, mas não são considerados entes federados. Ao buscar aportes teóricos, verifiquei que essa era uma discussão que já vinha sendo realizada há algum tempo. Para Arrechea (2006, s. p.) “la expresión “el régimen municipal”, como exigencia constitucional para la operatividad de las provincias y su garantía por la nación, se ha interpretado de modo diferente”. Apesar do artigo 5º da CN 1994 definir que

Cada provincia dictara para si una Constitucion bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantias de la Constitucion Nacional y que asegure su administracion de justicia, su regimen municipal y la educacion primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones (ARGENTINA, 1994, art. 5º),

É a província que tem a obrigação constitucional de organizar o regime municipal em seu território, visando assegurar a autonomia dos municípios. Assim, conforme pontuou Barrientos (2009, p. 58) “será a constituição estadual de cada província que regravará o conteúdo da autonomia municipal nas esferas institucional, política, administrativa, econômica e financeira”. Devido à liberdade de cada província decidir sobre a autonomia dos seus municípios (departamentos ou partidos), é que se encontram hoje, 24 sistemas municipais diferentes no país, conforme indicaram Smulovitz e Clemente (2004) em seus estudos. Posto isso, pode-se inferir que, na Argentina, os municípios não são sujeitos da relação federal; as competências municipais variam de acordo com cada província e se situam dentro desta. Arrechea (2006, s.p.) completa dizendo que a relação federal é que reconhece o



³⁶ De acordo com o Instituto Geográfico Nacional da República da Argentina, os municípios são chamados departamentos ou partidos. Na Cidade Autônoma de Buenos Aires são chamados de comunas. Disponível em: <<http://www.ign.gov.ar/NuestrasActividades/Geografia/DatosArgentina/Departamentos>> Acesso em 20.abril.2017

ente federado:

[...] por eso, cuando hablamos de competencias duales (federales y provinciales) hay que incluir y absorber en las provinciales las que pertenecen al sector autonómico del municipio que, no por esa ubicación constitucional, deja de formar parte de la citada trinidad estructural del federalismo argentino.

O federalismo Argentino estabelece que as províncias cedam algumas de suas atribuições ao governo federal, assegurando o fortalecimento do Estado, porém “mantendo seu próprio governo e suas próprias leis respeitando a CN. Por essa razão, as províncias são consideradas autônomas e independentes” (GUERRERO, 2017, s.p.). As prerrogativas conferidas aos entes federativos (províncias e governo federal) estão outorgadas na CN de 1994: Do artigo 44º ao 120º estão imputadas as atribuições ao governo federal; e dos artigos 121º ao 129º aos governos das províncias e CABA, explicitando a repartição de receitas fiscais, domínio provincial dos recursos naturais, poder de tributação e estabelecimentos de políticas no interesse nacional, etc.

De forma resumida, é possível organizar as

principais informações até aqui apresentadas, em um quadro comparativo com o Brasil. Conforme já exposto no capítulo I, essa tese assume como metodologia a comparação, que é, segundo Krawczyk e Vieira (2003), elemento constitutivo da estrutura do pensamento humano e da organização da cultura, e como defendeu Braslavsky (1993, p.16 apud CRISTOFOLI, 2009, p. 2) *introduce al otro en nuestro universo cotidiano y es, en sí misma, un camino para el acercamiento entre países desde otro lugar y con otros intereses que, además, puede permitirnos el conocimiento o soluciones parciales.*

Nesse sentido, ao comparar características da estrutura político-administrativa, por exemplo, veremos que ambos os países são representativos, republicanos e federais, e que possuem aspectos em que se assemelham e/ou diferenciam-se.

Conforme apresentado no Quadro 5, o Brasil divide-se em estados, municípios e Distrito Federal, sendo que todos os entes federados, juntamente com o governo federal, possuem autonomia. Já a Argentina divide-se em províncias, departamentos (ou partidos), comunas e Distrito Federal, mas apenas o governo Federal, as províncias e o Distrito Federal são considerados entes federados com autonomia.

Quadro 5: Aspectos da estrutura político-administrativa, dimensão territorial e estimativa populacional da Argentina e Brasil

ARGENTINA	BRASIL
País republicano, representativo e federal, organizado em 3 poderes (executivo, legislativo e judiciário)	País republicano, representativo e federal, organizado em 3 poderes (executivo, legislativo e judiciário)
Dimensão territorial: 3.761.274 Km ²	Dimensão territorial: 8 515 759,090 km ²
Estimativa Populacional segundo o último censo: 40.117.096 habitantes	Estimativa Populacional segundo o último censo: 206 081 432 habitantes
23 províncias e um Distrito Federal	26 estados e um Distrito Federal
512 departamentos ou partidos + 15 comunas ³⁷ de CABA	5.570 municípios
Entes federados com autonomia: Governo Federal, Distrito Federal e Províncias	Entes federados com autonomia: Governo Federal, Estados e Distrito Federal, e Municípios.
<p>Constitucion de la Nacion Argentina, 1994:</p> <p>Artículo 5º. Cada provincia dictara para si una Constitucion bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitucion Nacional y que asegure su administracion de justicia, su regimen municipal y la educacion primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.</p>	<p>Constituição Federal de 1988:</p> <p>Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.</p>

Fontes: Dados sobre a Argentina: site da Casa Rosada (www.casarosada.gob.ar); Dados sobre o Brasil: site Portal Brasil (www.brasil.gov.br). Acesso em 20/09/2017.

Ao traçar os planos dessa viagem, foi necessário apresentar um panorama da organização político-administrativa da Argentina, de forma comparativa com o Brasil. Tais dados visam contribuir no estabelecimento de relações entre o sistema educativo argentino e as atribuições dos entes federados quanto às políticas educacionais.

Antes de seguir adiante com as rotas da viagem, gostaria de pontuar que chegar ao destino final do estudo comparado foi muito bom, mas desfrutar do trajeto, realizar as entrevistas, conhecer as pessoas e os locais visitados foi uma grande experiência que possibilitou muitas aprendizagens e novos amigos. Agora, sim: de malas prontas, vamos adiante com a primeira rota da viagem!



³⁷ A Cidade Autônoma de Buenos Aires possui 15 comunas que foram estabelecidas pela Lei 1.777/2005. São unidades descentralizadas de gestão política e administrativa que, em alguns casos, cobrem mais de um bairro portenho. As comunas têm competências exclusivas e parecidas às do governo de uma cidade, como a manutenção de vias secundárias, praças, administração do patrimônio, iniciativa legislativa, etc. Cada comuna tem um conselho consultivo composto por representantes de associações não governamentais, partidos políticos, redes e outras formas de organização. O conselho assessor a junta comunal, apresenta propostas e define prioridades. Disponível em: <<http://www.buenosaires.gob.ar/comunas>> Acesso em 19.abril.2017

3.2 Rota 1: Curvas, subidas e descidas pelas Políticas Educativas para a *Educación Inicial*

Conforme o Dicionário OnLine de Português³⁸, “rota é o itinerário que se percorre para ir de um lugar a outro”. Ao longo desse estudo comparado, trilhei diferentes itinerários que me conduziram às políticas para a educação inicial. Dentro do mesmo país, segui direções variadas: algumas vezes andei pelos os caminhos da assistência; outras vezes, voei em direção aos direitos das crianças; também naveguei por rotas educacionais e até mesmo tracei uma rota ao passado para compreender o presente e construir estradas que me levariam ao futuro.

Ao delinear os percursos desse estudo, conheci muitas pessoas Imagem 25 que me ajudaram a compreender as políticas educacionais da Argentina. Apesar de ter sido uma viagem agradável, cheia de encantos e encontros, algumas vezes acionei o



sinal de alerta para as políticas rasas ou inconsistentes, principalmente aquelas destinadas às crianças pequenas da primeira infância.

Ao traçar as rotas no mapa dessa tese, avistei muitas paisagens educativas e reli diferentes marcos legais³⁹ para a educação inicial, como por exemplos a primeira Lei de Educação Comum (nº 1.420/1884), a Lei Federal de Educação (nº 24.195/1993), até chegar à atual Lei de Educação Nacional (nº 26.206/2006), todas escritas em diferentes momentos da história, sendo os seus resultados uma combinação das concepções desses tempos, como concepção de educação, infância, práticas pedagógicas, conteúdo de ensino, etc, e por isso mesmo olhadas a partir de uma perspectiva contextualizada.

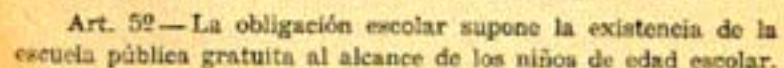
Nessa retomada sobre os aspectos legais e as políticas educativas para as crianças pequenas, parei defronte à primeira sinalização que estabeleceu o direito de educar e ensinar como uma responsabilidade atribuída aos governos provinciais, explicitando o dever do governo

³⁸ Disponível no link: < <https://www.dicio.com.br/rota/> > Acesso em 05.fev.2017.

³⁹ As atuais Lei de Proteção Integral dos Direitos das Crianças e Adolescentes (Lei 26.061/2005), Lei de Educação Nacional (Lei Nº 26.206/2006), Lei de Financiamiento Educativo (Lei Nº 26.075/2006) resguardam os direitos da primeira infância e promovem o fortalecimento, e identidade do nível educativo.

para com a educação pública. Essa sinalização foi a primeira Constituição da Argentina que datava do ano de 1853, informando que os recursos financeiros para construção e manutenção de suas escolas deveriam partir das províncias: “La Constitución Nacional de 1853 no solo consagró el derecho universal a la educación (“enseñar y aprender”), sino que además abligó expressamente a las provincias a asumir la responsabilidad de la enseñanza primaria”. (GUADAGNI; BOERO, 2015, p. 53)

Trinta anos mais tarde, a primeira lei de educação (Ley nº. 1420), chamada “Ley de Educación Común” foi sancionada pelo presidente Julio Argentino Roca, em julho de 1884, inscrevendo a educação comum como laica, gratuita e obrigatória, o que suponha, conforme artigo 5º, a existência de escolas públicas ao alcance de todas as crianças:



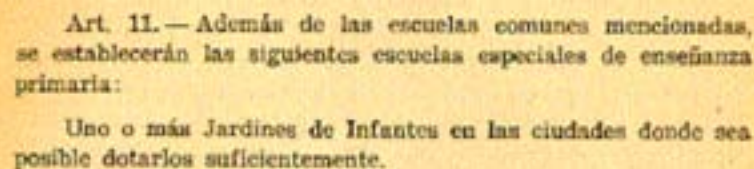
Art. 52.— La obligación escolar supone la existencia de la escuela pública gratuita al alcance de los niños de edad escolar.

Imagem 26a

Após sua promulgação, a escola passou a ser percebida pelas camadas médias urbanas como agente de mobilidade social, difundindo-se a convicção de que era

preciso promover igualdade de oportunidades educacionais às crianças de todos os setores sociais e regiões. A partir de então, a educação foi assumindo, cada vez mais, papel relevante à integração social e à consolidação da identidade nacional (FILMUS, 1996).

A Lei 1420 também impulsionou o Estado nacional na criação de jardins de infância, definindo-o no artigo 11 como uma escola especial pertencente ao nível primário. Determinou ainda, que fossem criados um ou mais jardins de infância nas cidades em que fosse possível mantê-los, dando a entender que se não fosse viável financeiramente, não haveria necessidade.



Art. 11.— Además de las escuelas comunes mencionadas, se establecerán las siguientes escuelas especiales de enseñanza primaria:
Uno o más Jardines de Infancia en las ciudades donde sea posible dotarlos suficientemente.

Imagem 26b

O caráter optativo condicionou o modo anárquico em que esse nível foi se expandindo, visto que foi fruto das decisões autônomas de cada uma das províncias: “Así la mayoría de ellas sólo integró la última sección de 5 años, algunas además admitían a los niños desde los 4 años y muy



poças a los niños desde los 3 años.” (MALAJOVICH, 2012, p.103).

Apesar da lei não ter obrigado a criação de jardins de infância, deixando a cargo das províncias essa decisão, a *Ley 1420/1884* “foi a grande lei que realizou todo o sistema educativo da Argentina e que durou cem anos!” (LASSALLE⁴⁰, representante da OMEP, em entrevista cedida em janeiro de 2017). Os resultados de sua implementação assim podem ser expressos:

La educación obligatoria y gratuita ubicó desde entonces a nuestro país em una situación de liderazgo em América latina; como se dijo, a inicios del siglo XX el analfabetismo em la Argentina se ubicaba no solo por debajo del resto de todos los países de la región, sino que era incluso inferior al vigente em países europeos del Mediterráneo (GUADAGNI; BOERO, 2015, p. 59).

A primeira lei de educação foi substituída pela *Ley n° 24.195/1993*, intitulada *Ley Federal de Educación* e instituída no governo Menem, que *adoptó una política económica neoliberal a rajatabla*, iniciando um processo de reforma que *adaptaría el sistema educativo a la política de mercado [...]*. (PONCE, 2012, p. 90). Ela foi promulgada em um momento de crise do capitalismo, que gerava dívidas nos setores

públicos e privados, fato que influenciou diretamente nas decisões econômicas e políticas submetidas às exigências de organizações financeiras internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

De acordo com Bandeira (2002), a Argentina controlou a inflação e promoveu certo crescimento econômico no primeiro mandato do presidente Carlos Menem às custas de recursos externos e privatização de empresas estatais. Porém, ao final do seu governo, a situação financeira do país já se configurava extremamente crítica, com uma dívida externa que equivalia a, aproximadamente, 50% do seu PIB.

A crise financeira afetou diversos setores, dentre eles a educação, que foi incidida pelas políticas neoliberais, como a redução da responsabilidade do Estado Nacional, principalmente à faixa etária de 45 dias a 5 anos de idade, deixando o Estado como órgão regulador, porém sem o comprometimento com a oferta educacional. As províncias foram obrigadas a assumir a responsabilidade da educação em todos os níveis e modalidades (exceto na Educação Superior), gerando uma fragmentação no sistema educativo.

Apesar da nova lei de educação ter definido a

⁴⁰Lic. Mercedes Mayol Lassalle é Vicepresidenta Regional para América Latina, e integrante do Comité Ejecutivo Mundial da OMEP - Organización Mundial para la Educación Preescolar.

educação inicial como a primeira etapa do sistema educativo, e estabelecer a obrigatoriedade da sala de 5 anos, o jardim maternal se limitou às demandas de cada jurisdição, conforme disposto na alínea “a” do artigo 10:

Educación inicial, constituida por el jardín de infantes para niños/as de 3 a 5 años de edad; siendo obligatorio el ultimo año. Las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires establecerán, cuando sea necesario, servicios de jardín maternal para niños/as menores de 3 años y prestarán apoyo a las instituciones de la comunidad para que estas los brinden y ayuda a las familias que los requieran. (ARGENTINA, 1993).

A lei Federal de Educação obrigou a matrícula das crianças de 5 anos no último ano do nível inicial, porém não dispôs garantias, a serem oferecidas pelo Estado nacional para tal, o que ampliou as disparidades regionais no que se refere à educação. O mesmo aconteceu com os jardins maternais (que atendem crianças de 45 dias a dois anos inclusive). O governo nacional se desresponsabilizou de criá-los incumbindo as jurisdições ou as comunidades organizadas para fazê-lo, não repassando verbas nem auxílio. Além disso, com a urgência de abrir turmas para atender a obrigatoriedade para as crianças de 5 anos, muitas províncias fecharam as salas de 3 e 4 anos, e deslocaram

os professores para o último ano do jardim de infância. Essa foi uma política de cobertor curto: para tapar uma ponta, descobriram a outra!

Malajovich apontou que nesse período:

No se destinarán recursos para la atención de los niños menores de 3 años: tanto el gobierno nacional como los gobiernos provinciales se comprometen a escolarizar totalmente a los niños de 5 años, pero se anuncia de manera difusa, sin establecer porcentajes, el apoyo a la incorporación de niños de 3 y 4 años (MALAJOVICH, 2012, p. 108).

Os esforços para ampliar a cobertura do grupo de 5 anos foram enormes, a partir da obrigatoriedade anunciada na lei federal, porém as disparidades entre as províncias só aumentaram. De acordo com Filmus (2012, p. 37), *la descentralización de los servicios educativos y la sanción, dos años después, de la Ley Federal de Educación provocaron mayores fragmentación y desigualdad en el seno del sistema*. Malajovich (2012), concordou ao dizer que a situação era preocupante e injusta, principalmente com o extrato mais pobre da população:

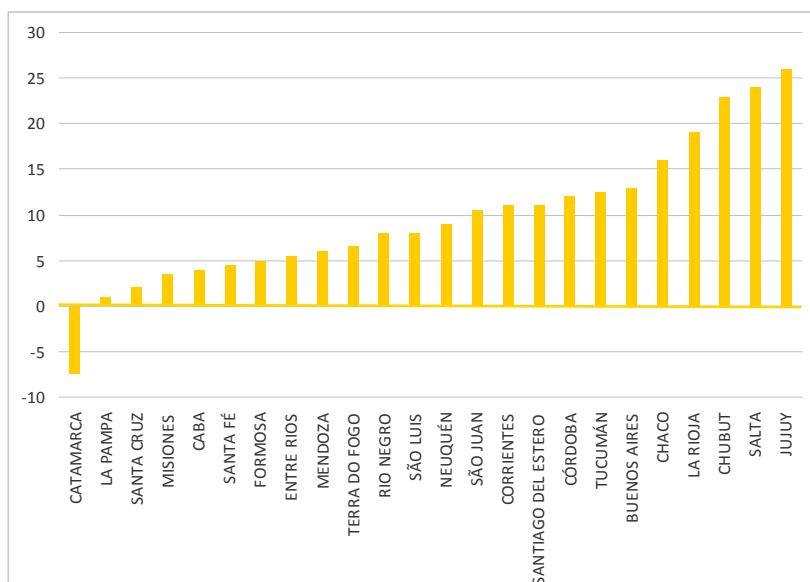
La cantidad de niños de estas edades que tienen la oportunidad de concurrir al jardín de infantes es muy desigual entre las provincias del país. Sólo 3 de cada 10 niños asisten a guarderías y jardines, mientras en el segmento de mayor poder adquisitivo la proporción sube a 9 de cada 10 niños (MALAJOVICH, 2012, p. 108).



¹³Dados Estatísticos do IDECE, entre os anos 1996 e 2000 publicados nos Informes Periodísticos Para Su Publicación, N° 9, do Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE). Buenos Aires: Mayo de 2002.

Ao observarmos o percentual de matrículas do segundo ciclo do nível inicial na Argentina (dados estatísticos do IDECE - Instituto para el Desarrollo de la Calidad), veremos desigualdades bastante distintas entre as províncias, sendo que Catamarca decresceu nas matrículas, entre os anos de 1996 e 2000, conforme exposto no Gráfico⁴¹ abaixo.

Gráfico 3: Crescimento do total de matrículas do 2º ciclo do nível inicial (1996-2000)



Fonte: IDECE, 2002

Enquanto 95% das crianças oriundas de classes média e alta estavam matriculadas na sala de 5 anos da educação inicial (EI), as matrículas das crianças advindas de setores mais pobres não chegavam a representar 75% (IIPE-UNESCO, 2012). Além do mais, as disparidades de recursos financeiros entre as províncias para atender a demanda da educação inicial debilitavam o sistema educativo estatal, ensejando a elaboração de um novo marco legal, que contasse com apoio do Estado Nacional.

O cenário educacional da década de 2000 inseria-se no dramático cenário político, articulado a uma profunda crise econômica, na qual destacou-se a hiperinflação: foram cinco presidentes em 12 dias, o que afetou a economia – “una pérdida de más del veinte por ciento del PBI⁴² em los siguientes tres años” (FILMUS, 2012, p. 27) – e impactou de forma profunda as condições de vida da população argentina. A falta de recursos incidiu também sobre o sistema educativo, ocorrendo falta de materiais e atraso nos pagamento do Fundo de Incentivo Docente (FONID): “Los salarios se abonaban con atraso, en cuotas, en bonos, tickets o cuasi monedas” (FILMUS, 2012, p. 33).

Néstor Kirchner assumiu a presidência em 2003, em

⁴¹Dados Estatísticos do IDECE, entre os anos 1996 e 2000 publicados nos Informes Periodísticos Para Su Publicación, N° 9, do Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE). Buenos Aires: Mayo de 2002.

⁴²PBI (Producto Bruto Interno) ou PIB (Produto Interno Bruto) é o valor de toda a produção de bens e serviços ocorrida dentro das fronteiras do país, sem considerar a nacionalidade dos que se apropriaram dessas rendas, sem descontar rendas eventualmente enviadas ao exterior e sem considerar as recebidas do exterior, daí o qualificativo de “interno.”

um contexto particularmente difícil, de incertezas políticas. Em 2001, a Argentina havia anunciado o calote de sua dívida pública. Para reverter a credibilidade do país, o presidente Kirchner iniciou a renegociação desses débitos. Assim como o presidente Lula, no Brasil, o presidente Kirchner foi eleito no bojo da crise do modelo neoliberal que gerou aumento do desemprego e ampliação da pobreza (SILVA, 2015). Para contornar tal situação, foi preciso executar uma série de políticas centradas na recuperação do mercado interno e na oferta de trabalho.

Em relação à educação, foi criado um salário docente nacional para os professores, assim como um ano letivo de 180 dias, e o compromisso do Poder Executivo Nacional com a destinação de recursos às províncias que tivessem dificuldades em saldar seus compromissos salariais (ZORZI NETO, 2016). A regulamentação do fundo nacional para incentivar a formação e o aprimoramento docente, e o aumento gradual do investimento em educação com o objetivo de alcançar, até o ano de 2010, um gasto em educação equivalente a 6% do PIB, abriram caminhos para uma nova lei nacional de educação.

Para tentar minimizar a situação política/econômica daquele momento, o governo do presidente Kirchner aprovou as seguintes leis:

1. Ley n. 25.864/2004, conhecida como *Ley de los Ciento Ochenta Días* – estabeleceu um ciclo mínimo e 180 dias letivos para Educação inicial, primária e secundária.

Devido aos atrasos nos salários dos professores, houveram manifestações e paralisações que atrapalharam o calendário escolar. A província de San Juan, em 2002, por exemplo, terminou o ano letivo com 96 dias, enquanto as crianças que estudavam na Cidade de Buenos Aires tiveram 183 dias de aulas. O presidente Kirchner, diante da Assembleia Legislativa, em 25 de maio de 2003, pronunciou:

Debemos garantizar que un chico del Norte tenga la misma calidad educativa que un alumno de la Capital Federal. Es correcto que las provincias dirijan y administren el sistema de prestación del servicio educativo, pero el Estado nacional debe recuperar su rol en materia de planificación y contenidos de la educación y sistemas de formación y evaluación docente. Hasta ahora se viven disparidades en el país como que una provincia, San Juan, tuvo sólo 96 días de clase el año pasado, mientras que los chicos que estudian en la Ciudad de Buenos Aires tuvieron 183 jornadas.



Essa foi uma forma encontrada para estabelecer um ciclo mínimo em todo território nacional, obrigando as províncias a adotar medidas para compensar os dias perdidos e completar os dias legalmente exigidos.

2. Ley nº 20.053/1998 - determinou o *Fondo Nacional de Incentivo Docente*, sendo modificada em julho de 2000 pela *Ley nº 25.264/2000*, e em março de 2003 pela *Ley 25.733*.

A lei 20.053/1998 surgiu após um grande movimento da Confederação de Trabalhadores da Educação da Argentina (CTERA) para que o Estado nacional financiasse a educação, colocando-o *como garantía del pago del salario docente* (FILMUS, 2012, p. 41). Essa decisão se deu de maneira a corrigir as desigualdades regionais e sociais, visto que várias províncias não conseguiam cumprir com o pagamento de seus professores.

Para la CTERA, la creación y la continuidad del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID) constituyó un logro que excedía el aspecto meramente salarial, ya que implicaba que el gobierno nacional volvía a hacerse cargo del financiamiento de la educación luego de que las políticas neoliberales hubieran 'desresponsabilizado' al Estado de su compromiso indelegable frente a la educación pública. (FILMUS, 2012, p. 42).

As medidas significaram um incremento do salário docente de 88,6% no salário mínimo, e de 26,7% no salário máximo entre 2004 e 2005.

3. Ley 26.075/2006 – Ley del Financiamiento Educativo – exigiu que a soma dos pressupostos das províncias, Cidade Autônoma de Buenos Aires e a nação em gastos orientados com a educação, ciências e tecnologia chegassem a 6% do PIB até 2010. Conforme Farenzena et al (2017, p. 4), “o aumento na alocação de recursos orçamentários foi crescendo ano a ano desde a sanção desta lei, tendo sido alcançado o patamar de um gasto em educação equivalente a 6,2% do PIB em 2012”.

A lei do financiamento determinou, através dos artigos 4º e 5º, modos detalhados do crescimento anual (2006: 4,7%; 2007: 5,0%; 2008: 5,3%; 2009: 5,6%; 2010: 6%), com os respectivos aumentos de investimentos do governo nacional, provinciais e CABA afim de garantir a ampliação de investimentos na educação, ciência e tecnologia. O artigo 7º estabeleceu

una asignación específica de recursos coparticipables (...) con la finalidad de garantizar condiciones equitativas y solidarias en

el sistema educativo nacional, y de coadyuvar a la disponibilidad de los recursos previstos en el artículo 5° de la presente ley en los presupuestos de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ARGENTINA, 2006).

O artigo 2° da lei definiu que

El incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología se destinará, prioritariamente, al logro de los siguientes objetivos: a) Incluir en el nivel inicial al CIENTO POR CIENTO (100%) de la población de CINCO (5) años de edad y asegurar la incorporación creciente de los niños y niñas de TRES (3) y CUATRO (4) años, priorizando los sectores sociales más desfavorecidos (ARGENTINA, 2006)

Como se pode observar, a lei não destinou recursos para as crianças menores de três anos, e anunciou, de maneira difusa, sem estabelecer porcentagens, a incorporação das crianças de 3 e 4 anos nas escolas. A ausência de recursos para as crianças de 45 dias a 2 anos, e o fato de não haver um percentual de valores para as crianças de 3 a 4 anos mostrou que essa política de financiamento não reconheceu, nem valorizou as potencialidades cognitivas de aprendizagem das crianças pequenas. Além do mais, conforme Malajovich a oferta pública foi escassa, *em particular para los niños de 3 y 4 años, si se las compara con los restantes niveles de enseñanza* (MALAJOVICH, 2012, p. 109).

4. Ley 26.206/2006 – atual *Ley de Educacion Nacional (LEN)*.

Diante de todos os movimentos de grêmios e sindicatos, insatisfeitos com as dificuldades econômicas e políticas pelas quais a Argentina passava, o governo nacional chamou a sociedade para pensar uma nova lei de educação.

Se consideró que no solo a los educadores les correspondía opinar sobre la nueva normativa, y por ello fueron ampliados los mecanismos de participación para que padres, ex alumnos, ONG, iglesias, sindicatos, empresarios, pudieran brindar su perspectiva sobre el modelo educativo que se necesitaba para el nuevo momento que experimentaba el país (FILMUS, 2012, p. 51).

O debate iniciou a partir do decreto do presidente Kirchner (decreto presidencial nº 635/2006), que solicitou a participação de todos os setores da sociedade, chamando os *docentes, especialistas, académicos y órganos técnicos que han tratado la materia, y del conjunto de ciudadanos y organizaciones de la sociedad* (KIRCHNER, 2006 apud FILMUS, 2012, p. 64).

Em maio do mesmo ano iniciaram os debates, reuniões, encontros, fóruns e jornadas para discutir a nova



lei e redigir a redação do anteprojeto que foi apresentado ao congresso em novembro, sancionado em 14/12/2006 e promulgado em 27/12/2006.

Com a nova LEN, a estrutura do sistema educativo passou a compreender quatro níveis (Educação Inicial, Educação Primária, Educação Secundário e Educação Superior), e oito modalidades⁴³ (Educação Técnico Profissional, Educação Artística, Educação Especial, Educação Permanente de Jovens e Adultos, Educação Rural, Educação Intercultural Bilingue, Educação em Contextos de Privação de Liberdade, e Educação Domiciliar e Hospitalar).

O primeiro nível, chamado de “Educação Inicial” (EI) compreendeu o período entre o nascimento e o ingresso na educação básica, *constituyendo una experiencia irrepetible en la historia personal y decisiva respecto del logro de futuros aprendizajes y de trayectorias escolares completas* (ARGENTINA, 2004, p. 13). Ele assumiu como objetivos o desenvolvimento afetivo-emocional, cognitivo, motor e aspectos sociais expressivo das crianças de 45 dias a 5 anos inclusive, sendo obrigatório o último ano (sala de 5 anos). Desde 2014 a obrigatoriedade foi estendida para a sala de 4 anos, através da lei nº 27.045/2014. Em 2016, o presidente

Macri enviou ao congresso o projeto de lei solicitando que obrigatoriedade abarcasse também a sala de três anos.

A organização da EI apresentou as seguintes características: os jardins maternos atenderão as crianças de 45 dias a dois anos de idade, inclusive; e os jardins de infância, as crianças de três a cinco anos de idade. O artigo 24 da LEN também reconheceu outras formas organizativas⁴⁴, como as salas multi-idades e salas de jogos. Com essa flexibilidade, cada província teve autonomia para definir diferentes propostas de atendimento, tendo em conta *los diferentes contextos geográficos, las necesidades de las familias y las tradiciones culturales de las comunidades existentes con el propósito de ampliar la cobertura del nivel* (ARGENTINA, 2011, p. 39). Assim, dentro do sistema educativo formal encontramos os seguintes modelos:

- *Jardines maternas*: Assistem bebês desde os 45 dias de vida aos 2 anos;
- *Jardines de infantes*: Atendem crianças de 3 a 5 anos. Alguns incluem a sala de 2 anos;
- *Escuelas infantiles*: Abarcam desde bebês de 45 dias a crianças de 5 anos;
- *Salas obligatorias*: Destinadas às crianças de 4 e 5 anos, anexas à escola primária;
- *Salas multiedad*: Recebe crianças entre 2 a 5 anos, 3 a 4 anos

⁴³De acordo com o artigo 17 da Lei de Educação Nacional (Lei nº 26.206/2006), as jurisdições poderão definir, em caráter excepcional, outras modalidades de educação comum, quando requerimentos específicos de caráter permanente e contextual assim se justificarem.

⁴⁴ Devido às particularidades locais de cada região, existem diversas estratégias para oferta educacional que garantem o acesso das crianças à educação, como jardins comunitários, jardins autogestionados, salas de jogos, centros integrais comunitários (CIC).

- e 4 a 5 anos, entre outras combinações⁴⁵;
- *Salas homogéneas*: Formadas por crianças da mesma idade.
- *Núcleos Educativos de Nivel Inicial (NENI) o Jardines de Infantes Nucleados (JIN)*: Salas de Nivel Inicial, dispersas no território nacional, unificadas através de uma direção de Nivel Inicial ou Primária que fixa sua sede em uma destas salas.

A partir de atual lei de educação (LEN), cada província organizou os modelos institucionais de oferta e atendimento às crianças do nível inicial, sendo que algumas se mantiveram somente em atender a sala de 5 anos (obrigatória), deixando para as redes municipais o atendimento das outras salas ditas “não-obrigatórias”. Segundo Mercedes Lassalle, representante da OMEP⁴⁶ Argentina, em entrevista concedida durante a pesquisa, muitos municípios fizeram seus próprios sistemas de ensino:

A educação pública é da província, é do estado. Mas muitos municípios, quando viram que não alcançavam os jardins, fizeram seus próprios sistemas. (...) A cidade de Santa Fe, capital da província de Santa Fé, criou seu próprio sistema de ensino, com governança, com tudo, toda a sua carreira docente, de um nível muito bom, para crianças de 45 dias a 3 anos inclusive, e chamaram de “jardim municipal” (LASSALLE, 2007, entrevista).

Desta forma, as famílias poderiam matricular as crianças de 45 dias a 4 anos na rede pública municipal, e

matricular as crianças de 4 e 5 anos na rede pública estadual (das províncias).

Em 2010, a DiNIECE (*Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa*) elaborou um documento intitulado *Las Cifras de la Educación Inicial y sus Modelos de Organización*, apresentando uma classificação das jurisdições a partir do modelo de oferta predominante⁴⁷, representado no Quadro 6:

Quadro 6: Clasificación de jurisdicciones según el modelo de oferta estatal predominante

MODELO PREDOMINANTE (*)	JURISDICCIONES
Sala de 5 años exclusivamente	Corrientes; Misiones
Salas de 4 y 5 años	Córdoba, Formosa, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Río Negro, San Luis, Tucumán
Salas de 3, 4 y 5 años	Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Catamarca
Salas de 4 y 5 años; sala de 5 años (modelo predominante)	Entre Ríos, La Rioja, Salta, San Juan
Salas de 3, 4 y 5 años; sala de 4 y 5 años (modelo predominante)	Chaco, Chubut, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tierra del Fuego

(*) Se considera que una modalidad de oferta se incorpora al modelo predominante cuando involucra al 30% o más de las unidades educativas. Fonte: DiNIECE, 2010.



⁴⁵ Geralmente, as províncias oferecem a sala multi-idade para atender crianças entre 2 e 5 anos que, de outra maneira, não teriam a possibilidade de frequentar a EI por viverem em áreas isoladas e remotas de escolas.

⁴⁶ OMEP é a sigla de Organización Mundial para la Educación Preescolar. Entidade filantrópica criada em 1948 e que se ocupa de todos os aspectos relacionados ao cuidado e à educação de crianças de 0 a 5 anos. Atua em 70 países, sendo reconhecida como instituição de referência internacional de educação, e entidade consultiva da ONU, UNESCO e UNICEF.

⁴⁷ As informações básicas provêm do Relevamiento Anual de la DiNIECE (2009); dados do Censo Nacional de Docentes (2004); Relevamientos Anuales (1998 a 2009); e projeções estatísticas do Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). O recorte do nível inicial inclui as salas de 3, 4 e 5 anos do tipo jardins de infantes, excluindo as crianças de 45 dias a 2 anos. Para oferta predominante, atendeu-se ao percentual superior a 30%.

O Quadro mostrou que os modelos de oferta eram diferentes entre as jurisdições. Enquanto a Cidade Autônoma de Buenos Aires oferecia vagas nas salas de 3, 4 e 5 anos, o percentual de atendimento nas províncias de Corrientes e Misiones eram predominantes para as crianças de 5 anos (nível obrigatório).

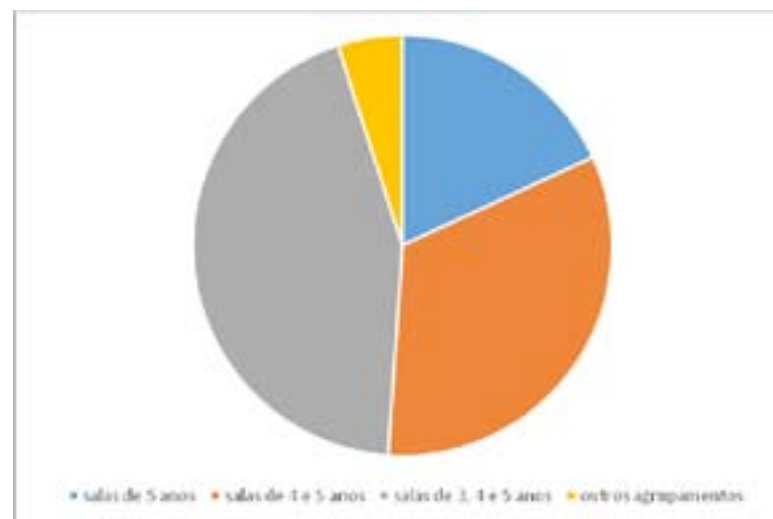
La distribución de las jurisdicciones por modelos de oferta muestra que existen jurisdicciones con una localización geográfica y características socio-económicas y demográficas muy diferentes que comparten el modelo (como Córdoba y Jujuy) y otras muy similares que difieren en el modelo elegido (como La Rioja y Catamarca). (DiNIECE, 2010, p. 46).

Em termos gerais, nas províncias onde a carência era maior, e que portanto necessitavam da presença forte do setor público como provedor da educação, percebia-se uma falta de cobertura para as crianças de 3 e 4 anos. Conforme pontuou Myers⁴⁸ (apud IIFE; UNESCO, 2012, p. 12), *los niños atendidos son preferentemente de zonas urbanas y, en forma desproporcionada, pertenecientes al segmento superior de la distribución del ingreso.*

Os estudos da DiNIECE realizados naquele ano de 2009 em 17.189 unidades educativas, apresentaram que

18,1% das províncias ofertavam apenas salas de 5 anos; 33% províncias ofertavam salas de 4 e 5 anos; 43,9% ofereciam matrículas nas salas de 3, 4 e 5 anos; e 5% possuíam outros tipos de agrupamentos (somente sala de 4 anos; somente sala de 3 anos; ou salas de 3 e 4 anos). Cabe salientar que a oferta desta ou daquela sala foi uma decisão de cada jurisdição, o que inferiu, diretamente, no acesso e matrícula na EI, e também nos direitos das crianças pequenas à educação.

Gráfico 4: Percentual de ofertas de modelos de salas do nível inicial predominantes em cada jurisdição da Argentina (ano 2009)



Fonte: Dados extraídos do Boletim 8, ano 2010 da DiNIECE.
Organização: a autora

⁴⁸ Robert G. Myers é membro do Grupo Consultivo de Atenção e Desenvolvimento da Primeira Infância, UNESCO. Autor do texto Atención y desarrollo de la primera infancia en Latinoamérica y El Caribe: Una revisión de los diez últimos años y una mirada hacia el futuro publicado na Revista Iberoamericana de Educación N° 22.

Ao final da década de 2000, a Argentina já havia universalizado a sala de 5 anos, com 96,3% das crianças frequentando essa etapa. A Tabela abaixo apresenta a população total de crianças de 3, 4 e 5 anos de idade, e quantas estavam matriculadas nos anos 2001 e 2010.

Tabela 4: População de 3, 4 e 5 anos de idade. Anos 2001/2010.

	Ano 2001			Ano 2010		
	População Total	População Escolarizada	População Não Escolarizada	População Total	População Escolarizada	População Não Escolarizada
Idade de 3 anos	670.597	200.516	470.081	655.556	351.972	303.584
Idade de 4 anos	680.732	328.283	352.449	664.278	541.486	122.792
Idade de 5 anos	705.449	640.299	65.149	675.277	650.077	25.200

Fonte: Dados do “Censo Nacional de Población da Argentina 2001 y 2010”

Os dados revelam uma mudança significativa no número de matrículas na faixa etária dos 3 e 4 anos. Dos 48,2% de crianças matriculadas em 2001 na sala de 4 anos, o aumento elevou o percentual para a casa dos 81,5% em 2010; e a sala de 3 anos, de 29,9% em 2001, ampliou significativamente as matrículas para 53,7% em 2010. Os

índices refletem tanto a cobertura favorável da política educacional quanto à valorização dessa etapa educativa por parte da população.

Porém, apesar desses dados serem estimulantes, temos que considerar que a atenção à faixa etária de zero a dois encontra-se ainda incipiente na maioria das províncias, faltando, inclusive, dados comparativos nesse segmento. Logo, há de se pensar que a expansão e universalização da sala de 5 anos implicou na “secundarização da oferta” das outras salas que não eram obrigatórias, especialmente a faixa etária de 45 dias a dois anos, sendo preciso investir em sua universalização, o que não significa obrigatoriedade.

A LEN reconhece, no capítulo II, da Educação Inicial, que esta constitui-se numa unidade pedagógica, portanto, com propósitos de formação pessoal e social, de ampliação dos repertórios culturais, garantindo o direito da criança a experiências educativas desde o início da vida; o objetivo é desenvolver, na criança, su capacidad creativa y el placer por el conocimiento en las experiencias de aprendizaje (ARGENTINA, 2006, art. 20, c). Apesar desta delimitação, os olhares, ações e investimentos dos gestores públicos voltaram-se, principalmente, ao atendimento da obrigato-



riedade da sala de 5 anos, em detrimento de todas as outras crianças de 45 dias a 4 anos.

A LEN concebeu a educação como um direito de todos os cidadãos (art. 4º) e reconheceu, nos fins e objetivos da política educativa nacional (art. 11), o *derecho al conocimiento, e a responsabilidad do Estado em promover una educación integral, permanente y de calidad para todos, que asegure igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales* (ARGENTINA, 2006). Porém, como pontuou Rabbitti (1999), a educação é um lugar onde há riscos, descoberto e exposto às imprevisibilidades, o que significa que precisamos estar atentos às políticas educacionais, à forma como são feitas e ao que se insere em cada texto normativo, de forma a garantir à educação e à justiça educativa⁴⁹.

A responsabilidade pública sobre a educação para a infância requer atenção por parte da sociedade. Qual é a formação mínima exigida para a docência na EI? Quais as diretrizes pedagógicas do currículo? Quais as diretrizes para organização e funcionamento das instituições? De onde provém os recursos financeiros destinados à faixa etária de zero a cinco anos? Como se processa a garantia

de vagas, matrícula e permanência das crianças pequenas, na EI? Esses são alguns indicadores que devemos levar em conta, para exigir nenhum direito a menos do que já se conquistou até aqui.



Imagem 27

Sabemos que a EI representa o primeiro nível do sistema educativo, com características próprias que

⁴⁹ A expressão justiça educativa é aqui entendida como garantir oportunidades diferentes para promover a mesma igualdade. Isso será possível através de uma educação inter/multicultural, que respeite uma “política da diferença” capaz de garantir a complexidade e a multidimensionalidade entre a estrutura e a cultura e que concretize a não-sincronia das diferenças relativas à raça, etnia, classe e sexo. Esta educação deve ser, segundo Stoer e Cortesão (1999, p. 46) parte integrante do “movimento para a solidariedade e justiça social”. Isto significa que a educação deve assumir-se como uma arena política, “baseada nos princípios da democracia, da solidariedade e da esperança” (GIROUX, 1993, p. 128 129), “preocupando-se com as questões da justiça social e da ação política” (GIROUX, 1993, p. 147).

o diferencia dos demais níveis: *Los chicos de esta edad encuentran oportunidad de realizar experiencias educativas en un ambiente flexible* (ARGENTINA, 2004, p. 13), e é tarefa de indelegável do estado cuidar e educar as crianças, *acompañando y complementando el rol de las familias. El carácter multidimensional del cuidado que los más pequeños necesitan requiere el compromiso y la intervención conjunta de distintos sectores del estado y de la sociedad.* (PICCO; SOTO, 2013, p. 12). Ou seja, a EI é uma etapa importante na vida das crianças pequenas, pois é quando se constituem as capacidades afetivas, linguísticas, sociais, cognitivas e motoras, que alicerçam os pilares fundamentais do desenvolvimento humano garantindo o *crecimiento saludable y armónico, y el desarrollo del potencial de aprendizaje infantil* (QUIROZ, 2012, p. 34). Logo, precisa haver investimentos para esse nível de ensino, garantindo vagas a todas as crianças, especialmente às mais vulneráveis ou em situação de risco.

Ao final dessa primeira rota, após algumas subidas e descidas pelas políticas educacionais para a EI, foi possível destacar que o sistema educacional é regulamentado, principalmente, pelas leis de Educação Nacional (LEN),

de Financiamento Educativo, e dos 180 Dias de Aula. Elas colocam o Estado em posição central na promoção dos direitos de ensinar e aprender, e destacam o papel da educação como instrumento do desenvolvimento nacional e de justiça social.

Diante do exposto, após ter percorrido algumas milhagens pela história da EI na Argentina, fez-se necessário uma parada para abstercer de novas informações, conversar e repensar os contextos políticos para a educação da década de 2000.



3.3 Parada para abastecer, conversar e reprensar a Educación no panorama da década de 2000

A educação pode ser definida como um processo de inserção dos indivíduos na vida coletiva. Ao receber educação, a pessoa assimila e adquire conhecimentos, aprende as formas de ser e estar na vida pública, além de perpetuar conhecimentos construídos na história da humanidade. Conforme pontuou Brandão (1995, p. 7) “existem inúmeras educações e cada uma atende a sociedade em que ocorre, pois é a forma de reprodução dos saberes que compõe uma cultura; portanto a educação de uma sociedade tem identidade própria”. Assim, ela diz muito do seu povo: do seu jeito de ser e estar na vida coletiva.

Nos países democráticos, o reconhecimento e a proteção dos direitos do homem – como o direito à educação – devem estar garantidos nas constituições. (OLIVEIRA, 2007). No Brasil e na Argentina, este direito se repete em vários dispositivos legais, como nas constituições federais, nas leis de educação e nas leis de proteção à criança e ao adolescente.

Como outros países, a Argentina compactuou com a Declaração Universal dos Direitos da Criança⁵⁰ durante a



Imagem 28

Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) realizada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1989, assumindo o compromisso de elaborar a concepção de criança como pessoa sob proteção, reconhecida como sujeito de direitos. O pacto assumido foi concretizado através da *Ley de Protección Integral de la Niñez, la Adolescencia y la Familia* (1997), sendo reformulada em 2005, pela *Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*⁵¹.

O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos assegurou um status social, conforme o artigo 2 da presente lei: *Los derechos y las garantías de los sujetos*

⁵⁰ Primeiro conjunto de valores da Doutrina da Proteção Integral, que afirmam o valor intrínseco do adolescente e da criança como ser humano em desenvolvimento, e que precisa de atenção especial. Essa Doutrina foi constituída por princípios fundamentais reconhecidos para todas as crianças, tais como: 01) o reconhecimento de direitos sem distinção ou discriminação; 02) a proteção especial; 03) a identidade e a nacionalidade; 04) a proteção à saúde e à maternidade, 05) à alimentação, à habitação, à recreação e à assistência médica; 06) ao tratamento e aos cuidados especiais à criança incapacitada; 07) ao desenvolvimento sadio e harmonioso com amor e compreensão com a proteção da família, da sociedade e das autoridades públicas; 08) à educação; 09) o melhor interesse da criança; 10) a primazia de socorro e proteção; 09) a proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração e 10) a proteção contra atos de discriminações raciais, religiosas ou de qualquer outra natureza.

de esta ley son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles e intransigibles (ARGENTINA, 2005). Porém, embora essa lei reconheça os direitos à vida, à proteção, à identidade, ao acesso à saúde e à educação que atendam desenvolvimento de forma integral das crianças e adolescentes, ainda é possível observar fragilidades na garantia dos mesmos. Como disse Dimenstein (1994, p. 8): “a infância é frágil como um papel”, por isso ela precisa de porta-vozes que compartilhem e lutem pelos seus direitos.

Picco e Soto (2013) colaboram ao dizer que a educação deve ser responsabilidade compartilhada por diversos atores, de forma a *proveer sobre la base de políticas sociales y educativas en las cuales se involucra a una multiplicidad de actores sociales* (PICCO; SOTO, 2013, p. 21). Entretanto, quando a sociedade está situada num contexto político marcado por injustiças sociais, diferenças socioeconômicas e disparidades de distribuição de renda, dificultam-se ainda mais a garantia dos direitos humanos, que como Bobbio expressou, “são aqueles cujo



Imagem 29

reconhecimento é condição necessária para o aperfeiçoamento da pessoa humana, ou para o desenvolvimento da civilização” (BOBBIO, 1992, p. 17), e que vão garantir a democracia de uma nação (OLIVEIRA, 2007). Porém, quando a sociedade se organiza e participa de contextos sociodemocráticos, ela expande a democracia e ajuda a construir um Estado que garante e defende os direitos do povo.

A relação de forças políticas e sociais, na década de 2000, após a crise financeira que atravessou a Argentina, levou o presidente Néstor Kirchner a buscar a recuperação de um Estado ativo: “La necesidad de generar igualdad de posibilidades educativas para todos los argentinos, independientemente de su condición social o su pertenencia regional, otorga valor a otro de los núcleos centrales de las transformaciones” propostas pelo governo (FILMUS, 2012, p. 19), o que levou o país a construir uma nova lei de educação e a reformular a lei de proteção aos direitos das crianças e adolescentes, convocando a sociedade a participar. De acordo com Filmus (2012, p. 56), o governo de Néstor Kirchner “se encontró ante el desafío de ampliar sostenidamente la alianza social em apoyo de una educación inclusiva y de calidad, ao mesmo tempo que recuperaba la iniciativa y la capacidad del Estado como espacio de concertación de



⁵¹ O país já havia promulgado em 1997, a Ley de Protección Integral de la Niñez, la Adolescencia y la Familia, que foi reformulada, anos mais tarde, através da lei nº 26.061/2005, intitulada Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte (ARGENTINA, 2005, art. 1).

políticas”. Conforme relatado anteriormente, foram propostos diferentes espaços e instrumentos de participação, convocando a todos, em especial à comunidade educativa, a exercer sua cidadania e contribuir no processo de consulta para elaboração da Ley de Educación Nacional. A participação efetiva da sociedade garantiu o processo democrático na construção da nova LEN. Segundo O’Donnell (2001), a democracia é um modo de relação entre o Estado e seus cidadãos.

La Democracia no es solo un régimen, sino también un modo particular de relación entre el Estado y los ciudadanos (...) Um Estado democratizado es un Estado que, tanto em su democracia como em su legalidad, está dispuesto en la práctica a ensancharse, a escuchar opiniones, voces, identidades, emanadas, de todos los sectores sociales (O’DONNELL, 2001, s.p.).

Para garantir a democracia é preciso educar o povo, afinal “uma ideologia não nasce do nada nem repousa no vazio, mas exprime, de maneira invertida, dissimulada e imaginária, as práxis social e histórica concreta” (CHAUÍ, 2000. p. 557). Ou seja, é preciso investir na educação para formar cidadãos conscientes de seus direitos e deveres, capazes de manter e propagar a democracia de uma nação. Para tanto, é preciso investir em políticas educacionais desde a educação infantil, pois como acentuou Dimenstein (1994, p. 8): “Nenhuma nação

conseguiu progredir sem investir na educação, e isso significa investir na infância”. Na mesma linha, Mercedes Lassalle ressaltou:

A educação é direito, mas também é ferramenta para a concretização dos demais direitos, porque se você está educado, pode reclamar, pode saber quais são os seus direitos, pode buscar seus direitos, pode pedir proteção, promoção e restituição do mesmo (LASSALLE, 2017, entrevista).

Diante disso, os estabelecimentos de educação infantil ocupam hoje, um importante lugar na sociedade, na lógica de que são espaços educativos que garantem o desenvolvimento integral das crianças, bem como produtores e divulgadores de uma cultura em defesa da infância. “Eles possuem o compromisso político e social de garantir as especificidades das infâncias na sociedade contemporânea” (BARBOSA, 2009, p. 25), o que significa dizer que as escolas infantis são espaços para a produção de culturas infantis, de processos de construção de conhecimentos em situações de interação, bem como de inserção das crianças em práticas sociais.

Assim, durante a estadia na Argentina, fui visitar duas escolas infantis (uma em CABA e a outra em Tigre⁵²), conversar com as professoras e me inteirar sobre as diferentes formas de ser criança e as múltiplas trajetórias de vida possíveis a partir

⁵² Tigre é um partido (município), pertencente ao aglomerado urbano conhecido como Grande Buenos Aires

das culturas que se manifestam e surgem nos espaços onde as crianças crescem e aprendem.

A escola de Buenos Aires era um jardim maternal público que estava funcionando com o projeto ““Escuela de Verano”, atendendo crianças entre 2 e 3 anos. Os docentes estavam em férias, e poucos adultos permaneciam na instituição. As atividades daquele período giravam em ações recreativas, como banhos de mangueira, piqueniques e passeios em praças e parques durante o mês de janeiro. Apesar de conhecer os espaços, pouco consegui conversar com a equipe responsável, passando, então, minha atenção para a outra escola na cidade de Tigre.

A convite das Diretoras Fabiana e Verónica, conheci a escola Aldea de Niños, na cidade de Tigre, que fica 33km distantes de Buenos Aires, na chamada Zona Norte, às margens dos rios Tigre e Luján. Comparar distintas realidades tornou-se fator essencial nesse estudo, possibilitando-me imergir na cultura local, além de possibilitar estar em contato com diferentes referenciais que tratam sobre as políticas educacionais, os desafios relacionados ao acesso e escolarização de crianças pequenas. Lá, conversamos que toda criança deveria brincar, se divertir, participar da vida familiar

e comunitária. Ela deveria viver sua infância sem passar pela exploração pelo trabalho, violência ou outras formas abusivas na relação adulto/criança. Deveria viver a infância como um tempo marcado pelo respeito a sua integridade física, psíquica e moral, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento ou aprendizagem. Conforme explícito no artigo 15 da Lei nº 26.061/2005 – Ley de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, a criança deveria ter seu direito garantido no acesso e permanência à educação:

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la educación pública y gratuita, atendiendo a su desarrollo integral, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía, su formación para la convivencia democrática y el trabajo, respetando su identidad cultural y lengua de origen, su libertad de creación y el desarrollo máximo de sus competencias individuales; fortaleciendo los valores de solidaridad, respeto por los derechos humanos, tolerancia, identidad cultural y conservación del ambiente (ARGENTINA, 2005, art. 15).

Essas são concepções atuais, da sociedade contemporânea. Nem sempre foi assim. Há muito dizemos que as concepções de infâncias são construções histórico-culturais que foram se modificando com o passar dos tempos (ARIÈS,



1981; PRIORE, 1991; MARCILIO, 1998; KUHLMANN JR., 1998). De mini-adultos a sujeitos de direitos, as sociedades, em momentos diferentes da história, criaram formas de pensar sobre a(s) infância(s) e sobre como deveria ser a vida das crianças nessa fase da vida. Assim, a ideia de um período separado e diferenciado da idade adulta foi se constituindo com o passar dos tempos, e hoje entendemos que não existe um tipo de infância, mas vários, no plural. A infância é, diante dessa perspectiva, uma construção social determinada pelo tempo histórico, local e cultura, “variando segundo a classe, o gênero e outras condições socioeconômicas. Por isso, não há uma infância natural nem universal, nem uma criança natural ou universal, mas muitas infâncias e crianças” (DAHLBERG et al., 2003, p. 71).

Nesse viés, a constituição das crianças como sujeitos está relacionada aos múltiplos e diversos contextos sociais: *la manera que tenemos de acoger a nuestros niñas y niños, de recibirlos, de mirarlos, escucharlos, de darles su lugar en la ciudad, en el barrio, en la familia, en la escuela, en la calle, en la sociedad* (REBAGLIATI, 2010 apud ARGENTINA, 2013, p. 17), vai depender de como percebemos as crianças em cada cultura.

Na Argentina, a Lei de Educação Nacional está

apoiada nos direitos humanos, e prega por um trabalho em consonância com o desenvolvimento integral das crianças e de qualidade da educação, através dos seus artigos 11 e 92. Ela diz, por exemplos, que é necessário *asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales* (ARGENTINA, 2006, art. 11, alínea “a”), e que é preciso uma formação cidadã *comprometida con los valores éticos y democráticos de participación, libertad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos, respeto a los derechos humanos, responsabilidad, honestidad, valoración y preservación del patrimonio natural y cultural* (ARGENTINA, 2006, art. 11, alínea c). Para tanto, é necessário contar com uma equipe de professores especializados que atendam integralmente as necessidades das crianças, aproveitando, ao máximo, os recursos estatais, sociais e comunitários (ARGENTINA, 2006, art. 11, alínea u).

A formação docente é parte constitutiva do nível de educação superior (ARGENTINA, 2006, art. 72), porém no que concerne ao lócus formativo, a formação de professores no ensino inicial e primário é a oferecida pelos Institutos Superiores de Formação Docente (ISFD⁵³). A lei oferece a possibilidade da formação acontecer nas universidades, porém o comum é que a mesma ocorra nos ISFDs. No que tange a

⁵³ ISFDs são instituições tradicionais de caráter não universitário, que se constituem como espaços de profissionalização para a atuação em sala de aula, sendo desvinculadas da pesquisa e da extensão.

especificidade dos cursos de formação docente, o artigo 75 da LEN estabelece que:

La formación docente se estructura en dos (2) ciclos: a) Una formación básica común, centrada en los fundamentos de la profesión docente y el conocimiento y reflexión de la realidad educativa y, b) Una formación especializada, para la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad. La formación docente para el Nivel Inicial y Primario tendrá cuatro (4) años de duración y se introducirán formas de residencia, según las definiciones establecidas por cada jurisdicción y de acuerdo con la reglamentación de la presente ley. Asimismo, el desarrollo de prácticas docentes de estudios a distancia deberá realizarse de manera presencial (ARGENTINA, 2006, art. 75)

De acordo com entrevista realizada no gabinete da Educação Inicial da Nação Argentina⁵⁴, a formação dos professores acontece em Institutos de Formação Docente, a nível terciário, com duração de quatro anos. O ingressante escolhe o nível que quer fazer carreira: professor de nível inicial ou para o nível primário. São carreiras diferentes. Uma das entrevistadas fez o seguinte comentário:

A minha carreira, por exemplo, é de psicopedagoga, e tive que fazer um professorado à parte para ser professora. Então o que me habilita a trabalhar como docente é o professorado terciário. Mas se aqui na Argentina, por exemplo, se és licenciado⁵⁵ em psicologia, não é o mesmo que ser professor de psicologia, porque o professor de psicologia tem uma formação

didática para dar aulas de pedagogia. Um licenciado em psicologia não tem formação didática aqui na Argentina. Saberá muito de psicologia, mas não para dar aulas de psicologia. A faculdade de Ciências da Educação, habilita para ensinar em educação superior, exercer a docência em educação superior e assessorar as instituições educativas.

A lei também enuncia os direitos e obrigações dos docentes (artigo 67), como a participação na elaboração e implementação do projeto institucional da escola (alínea “d”, dos direitos), e a proteção e garantia dos direitos das crianças e adolescentes que se encontram sob sua responsabilidade (alínea “e”, das obrigações). Ela institui, no âmbito do *Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología*, o *Instituto Nacional de Formación Docente*, a fim de garantir o planejamento e execução das políticas concernentes à formação inicial e continuada de professores e de outros profissionais da área (ARGENTINA, 2006, art. 76).

Ao longo desta tese, ao pesquisar e organizar as peças do quebra-cabeça constituídas pelas leis nacionais que compõem as políticas para a EI na Argentina, e documentos orientadores do Ministério da Educação, fui sistematizando as informações em um quadro com categorias definidas para a análise da educação infantil nos três países do estudo, as quais apresento a seguir:



⁵⁴ No período em que estive em Buenos Aires, entrevistei a Diretora de Educação Inicial da Nação e sua equipe.

⁵⁵ Na Argentina, a palavra “licenciado” tem o mesmo significado de bacharel, no Brasil.

Quadro 7: Categorias de análise da educação inicial na Argentina

CATEGORIAS	INDICADORES Políticas para:	DOCUMENTOS ANALISADOS	ARGENTINA
1. Concepções de EI	Infância	Documentos do Ministério da Educação (ME) ⁵⁶	O Ministério da Educação da Argentina (ME) reconhece a complexidade da etapa da infância como uma construção histórico-cultural, marcada por um tempo intenso, no qual os sujeitos crescem, se desenvolvem e aprendem, tanto no âmbito da família como na comunidade. De acordo com o ME (AR, 2013, p. 20): <i>la concepción de infancia es la de una construcción histórico-cultural en la que los sujetos crecen, se desarrollan y aprenden en el ámbito de la familia y de su comunidad. sujetos que han de tener por tanto la posibilidad de ampliar su propia experiencia fuera del hogar en instituciones que amparan, contienen y enseñan, promoviendo una atención y formación integral.</i> O documento explicita ainda, <i>a complejidad de esta etapa de la vida como un tiempo intenso, fundante de lo humano, hace imprescindible que desde la acción pública em general, y en particular desde la gestión educativa, se profundicen políticas, se acuerden y fortalezcan orientaciones para la acción, que –sostenidas en el principio de igualdad y justicia social – garanticen los derechos de todos los niños ofreciendo oportunidades equivalentes desde el inicio de la vida</i> (AR, 2013, p. 15).
	Criança	Lei 26.061/2005 Lei de Proteção Integral dos Direitos das Crianças e Adolescentes	A lei de Proteção Integral dos Direitos das Crianças e Adolescentes (lei 26.061/2005), reconheceu a criança como “pessoa em desenvolvimento e sujeito de direitos” (arts. 3º e 9º); tendo o “direito de ser ouvida, inclusive que suas manifestações, por meio de suas múltiplas linguagens, sejam levadas em conta conforme sua maturidade e desenvolvimento” (art. 24). A criança passa a ser percebida com sujeito de direitos desde o nascimento, portanto <i>deben garantizarse y cuentan con capacidades que es preciso desarrollar; (...) los primeros años representan tiempo de crianza, tiempo de juego, de aprendizajes y de experiencias enriquecedoras. experiencias que los incluyan, que les brinden las herramientas necesarias para comprender la realidad que les toca vivir y que los habiliten a participar activamente en la trama social.</i> (AR, 2013, p. 11-12).
	Brincar / Jogar	Documentos ME	Segundo o livro <i>Juego y Educación Inicial</i> (2011), publicado pelo ME, o jogo é o princípio que orienta a ação educativa e que promove a interação entre o indivíduo e o social, entre o subjetivo e o objetivo. O jogo, seja ele simbólico, <i>juego dramático, juegos tradicionales, juegos de construcción, juegos matemáticos</i> e outros é produto da cultura, e desenvolve as capacidades representativas, a imaginação, a comunicação e a compreensão da realidade. Deve fazer parte do repertório da educação infantil.
	Cuidar e Educar	Documentos ME	O ME afirma que cuidar e educar as crianças, acompanhando e complementando as ações das famílias é uma responsabilidade indelegável do estado: <i>El carácter multidimensional del cuidado que los más pequeños necesitan requiere el compromiso y la intervención conjunta de distintos sectores del estado y de la sociedad. También demandan especial atención las particularidades que deben asumir las propuestas educativas destinadas a la franja de edad no obligatoria de la educación inicial</i> (ME, 2013, p. 14). <i>Se concibe la educación como un bien común, como la vía fundamental por la cual cada sociedad opera sobre sus nuevos miembros para incluirlos en un mundo compartido a través del enriquecimiento de sus repertorios culturales</i> (AR, 2013, p. 18). <i>Cuidar es responder, es estar comprometido con las singularidades que presentan los niños y atenderlos en sus necesidades; esto implica también y de manera fundamental confiar en sus capacidades y en sus posibilidades de aprender. (...) Por ello afirmamos que el cuidar está íntimamente ligado a la tarea de enseñar. desde esta perspectiva, la transmisión de conocimientos es un modo especial de cuidado</i> (ME, 2013, p. 24).
	Formação Docente	Lei 26.206/2006 Lei de Educação Nacional (LEN)	<i>Las actividades pedagógicas realizadas en el nivel de Educación Inicial estarán a cargo de personal docente titulado, conforme lo establezca la normativa vigente en cada jurisdicción. Dichas actividades pedagógicas serán supervisadas por las autoridades educativas de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires</i> (AR, 2006, art. 25). De acordo com a LEN: <i>La formación docente es parte constitutiva del nivel de Educación Superior y tiene como funciones, entre otras, la formación docente inicial, la formación docente continua, el apoyo pedagógico a las escuelas y la investigación educativa.</i> (AR, 2006, art. 72); <i>La formación docente se estructura en dos (2) ciclos: a) Una formación básica común, centrada en los fundamentos de la profesión docente y el conocimiento y reflexión de la realidad educativa y, b) Una formación especializada, para la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad.</i>

⁵⁶ O Ministério da Educação publicou vários documentos que buscam consolidar la responsabilidad de la educación, cuidado y atención integral de los niños y las niñas de nuestra patria. Desde esta concepción, queremos acercar esta serie de documentos para acompañar la tarea de los responsables técnicos y políticos que trabajan por la primera infancia. Asegurar una infancia plena, garantizando la vigencia de cada uno de sus derechos, es objetivo de nuestro gobierno; por ello sostenemos un trabajo articulado entre nuestro ministerio, el de desarrollo social y el de salud tal como lo marca la ley de educación nacional. Hoy reconocemos que los niños y las niñas aprenden desde que nacen y los educadores estamos comprometidos para que cada uno de ellos alcance el desarrollo de sus máximas capacidades. (ARGENTINA, 2013, p. 3). Nesse trabalho, faremos referência a várias destas publicações referidas na bibliografia final da tese.

Quadro 7: Categorias de análise da educação inicial na Argentina

CATEGORIAS	INDICADORES Políticas para:	DOCUMENTOS ANALISADOS	ARGENTINA
2. Delimitações de Direitos da EI	Modalidade	Lei 26.206/2006	A educação inicial constitui uma unidade pedagógica, que atende aos meninos e meninas desde os 45 dias de vida até os cinco anos de idade inclusive, sendo obrigatória no último ano (art. 18). É oferecida em <i>jardines maternas</i> e <i>jardines de infantes</i> . São reconhecidas outras formas organizativas dos serviços de educação, em função das características locais, como salas multidadades, plurisalas em contextos rurais e urbanos, salas de jogo (de brinquedos, ludotecas) e outras modalidades que possam ser criadas dentro da regulamentação da Lei de Educação e devem atender às necessidades das crianças e das famílias (art. 24).
	Faixa Etária e Obrigatoriedade	Lei 26.206/2006 Lei 27.045/2014 (lei que Documentos do ME Lei 27.045/2014 (lei que modifica a LEN)	O artigo 16 da LEN instituiu a idade de 5 anos como obrigatória: <i>La obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde la edad de cinco (5) años hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria. El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales</i> AR, 2006, art. 16). Enquanto o artigo 19 solicitava a universalização dos servicios educativos para <i>los/as niños/as de cuatro (4) años de edad</i> . Em 2014, a Lei 27.045/2014 declarou obrigatória a educação inicial para as crianças de 4 anos, e instituiu a universalização da sala de 3 anos.
	Organização da EI	Documentos do ME Lei 26.206/2006	<i>En la actualidad, los Jardines maternas, los Centros de desarrollo infantil, y las iniciativas comunitarias, entre otras formas de atención, componen una variada oferta de servicios</i> (AR, 2013, p. 23). De acordo com o artigo 24 da LEN: <i>La organización de la Educación Inicial tendrá las siguientes características: a) Los Jardines Maternas atenderán a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días a los dos (2) años de edad inclusive y los Jardines de Infantes a los/as niños/as desde los tres (3) a los cinco (5) años de edad inclusive. b) En función de las características del contexto se reconocen otras formas organizativas del nivel para la atención educativa de los/as niños/as entre los cuarenta y cinco (45) días y los cinco (5) años, como salas multidadades o plurisalas en contextos rurales o urbanos, salas de juego y otras modalidades que pudieran conformarse, según lo establezca la reglamentación de la presente ley.</i> Cada provincia teve autonomia para organizar o <i>diseño curricular para la educación inicial</i> . Em consonância com a LEN, a maioria das províncias divide as crianças por idades: em jardins maternas (45 dias a 2 anos) e jardins de infância (3 a 5 anos). Entretanto, segundo o <i>Dirección General de Cultura y Educación</i> ⁵⁷ (2008, p. 15), os jardins de infância da província de Buenos Aires atendían niños de 3 a 5 años inclusive, y en los últimos años se han incorporado niños de 2 años, nessa etapa. Contudo, a maioria das províncias organiza o nível inicial da seguinte forma: <i>Jardines maternas: Sala de Bebés ou Sala de Lactarios - comprende a los bebés de 45 días a 12 meses; Sala de deambuladores - comprende a los niños de 1 a 2 años; Sala de 2 años - comprende a los niños de 2 años; Jardines de infantes: Sala de 3 años - comprende a los niños de 3 años; Sala de 4 años - comprende a los niños de 4 años; Sala de 5 años - comprende a los niños de 5 años.</i>
	Matrículas	Documentos do ME	<i>La expansión cuantitativa que el nivel registra en los últimos años se basa fundamentalmente en políticas que promueven el cumplimiento de la obligatoriedad de las salas de 4 e 5 años, la universalización de la oferta para el acceso a la sala de 3 años, y la incorporación progresiva de la franja de edad comprendida entre los 45 días y los 3 años de edad</i> (AR, 2013, p. 15).

⁵⁷ *Dirección General de Cultura y Educación* é uma organização governamental da província de Buenos Aires, e publicou em 2008 o *diseño curricular para la educación inicial*. Segundo a Dirección: *Esta norma lleva implícito el compromiso del Estado de garantizar el crecimiento del Nivel Inicial, la universalidad de sus alcances y su integridad como institución*. O Nível Inicial da Província de Buenos Aires está estruturado em função da nova *Ley de Educación Provincial 13.688/2007*, em consonância com a LEN, que estabelece que o Nível Inicial constitui uma unidade pedagógica dos 45 dias aos 5 anos de idade inclusive, sendo obrigatórios os últimos dois anos.

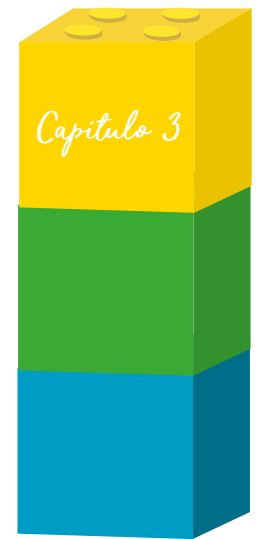
Quadro 7: Categorias de análise da educação inicial na Argentina

CATEGORIAS	INDICADORES Políticas para:	DOCUMENTOS ANALISADOS	ARGENTINA
3. Atribuições de diferentes instâncias públicas na garantia de EI	Oferta e Financiamento	<p>Lei 26.206/2006</p> <p>Lei 26.075/2006 Lei de financiamento por parte do Governo nacional, Governos provinciais e da Cidade Autónoma de Buenos Aires</p>	<p>Conforme o artículo 19 da LEN: El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la obligación de universalizar los servicios educativos para los/as niños/as de cuatro (4) años de edad.</p> <p>O artículo 9 diz que: El Estado garantiza el financiamiento del Sistema Educativo Nacional conforme a las provisiones de la presente ley. Cumplidas las metas de financiamiento establecidas en la Ley N° 26.075, el presupuesto consolidado del Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinado exclusivamente a educación, no será inferior al seis por ciento (6%) del Producto Interno Bruto (PIB).</p> <p>Conforme o artículo 2 da lei 26.075/2006: El incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología se destinará, prioritariamente, al logro de los siguientes objetivos: a) Incluir en el nivel inicial al CIENTO POR CIENTO (100%) de la población de CINCO (5) años de edad y asegurar la incorporación creciente de los niños y niñas de TRES (3) y CUATRO (4) años, priorizando los sectores sociales más desfavorecidos. b) Garantizar un mínimo de DIEZ (10) años de escolaridad obligatoria para todos los niños, niñas y jóvenes. Asegurar la inclusión de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales. Lograr que, como mínimo, el TREINTA POR CIENTO (30%) de los alumnos de educación básica tengan acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando los sectores sociales y las zonas geográficas más desfavorecidas. c) Promover estrategias y mecanismos de asignación de recursos destinados a garantizar la inclusión y permanencia escolar en niños, niñas y jóvenes que viven en hogares por debajo de la línea de pobreza mediante sistemas de compensación que permitan favorecer la igualdad de oportunidades en el sistema educativo nacional.</p>
	Regulação	<p>Lei 26.206/2006</p> <p>Documentos do ME</p>	<p>El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad de: (...); d) Regular, controlar y supervisar el funcionamiento de las instituciones con el objetivo de asegurar la atención, el cuidado y la educación integral de los/as niños/as (AR, 2006, art. 21).</p> <p>Las certificaciones de cumplimiento de la Educación Inicial obligatoria en cualesquiera de las formas organizativas reconocidas y supervisadas por las autoridades educativas, tendrán plena validez para la inscripción en la Educación Primaria (AR, 2006, art. 24).</p> <p>En las diferentes jurisdicciones de nuestro país esta variedad responde a diferentes regulaciones, sectores de gobierno (Educación, Desarrollo Social, Salud y otras); así como a diversos tipos de gestión administrativa (municipal, provincial, gestión comunitaria/social), estableciendo en cada caso: identidad y objetivos de la propuesta de atención, perfil de los recursos humanos convocados, franja horaria de atención, tipo de agrupamiento de los niños, etc. (AR, 2013, p. 23).</p>

Quadro organizado pela autora

O Quadro mostra determinações no nível normativo que sinalizam ações e investimentos em educação inicial, ampliando a cobertura de atendimento às crianças de 4 e 5 anos, e mais recentemente, às de 3 anos. O país entende que o nível inicial é uma etapa importante, afinal é o único nível educativo que não pode ser cursado em outra idade: ou se frequentou quando era criança, ou perdeu a riqueza das descobertas, do tempo de brincar e participar dos jogos lúdicos coletivos.

A Argentina tem ainda enormes desafios em relação a todos os níveis do sistema educacional, no que se destaca a etapa do jardim maternal (faixa etária de 45 dias a 2 anos), na qual as instituições não recebem verbas suficientes para o atendimento integral dos meninos e meninas. Diante do exposto, ficam certas de que é preciso garantir e proteger os direitos das crianças, porém somam-se dúvidas quanto aos investimentos e responsabilidades assumidas nas agendas políticas dos setores governamentais.



3.4 Fim do Trajeto: Ponto de chegada dessa viagem ou de partida para novas indagações?

Ao final desse percurso, olhando para cada caminho trilhado, é possível reconhecer que as crianças, desde o seu nascimento, são sujeitos de direitos. A infância é uma etapa da vida com tempo intenso de aprendizagens para constituição do sujeito. Por isso, torna-se imprescindível que se fortaleçam políticas educacionais com vistas à garantia dos direitos de todas as crianças, desde o início da sua vida, e a *Educación Inicial* é o lugar no qual elas vão exercer os seus direitos de aprendizagens, brincadeiras, de serem cuidadas, receberem afeto e aprenderem os aspectos da sua cultura (BRUNER, 1999; ZABALZA, 2000; PERALTA, 2009).



Imagem 30

Perceber a complexidade da EI como um tempo de aprendizagens e descobertas, no qual as crianças são inseridas em um ambiente coletivo, promovedor de experiências, interações e brincadeiras é fator condicionante da agenda política, que precisa garantir vagas em instituições públicas, sustentadas nos princípios

de igualdade e justiça social, oferecendo oportunidades equivalentes para todas as crianças, desde bebês.

Na Argentina, o Estado Nacional, as Províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires devem assegurar a EI, atendendo aos artigos 4 e 11 da LEN, que afirmam a responsabilidade do Estado na oferta de educação de qualidade, sem desequilíbrios regionais e desigualdades sociais. A EI é uma unidade pedagógica, logo, a intervenção governamental deve fortalecer a cobertura da idade obrigatória (4 e 5 anos), promover a universalização do acesso às crianças de 3 anos, e ampliar as ofertas de vagas para os pequenos de 45 dias a 2 anos de idade.

Ao final deste capítulo, após analisar os marcos legais na Argentina, oriundos de embates e manifestações que antecederam as leis federais, percebe-se que as políticas educacionais para a EI tiveram avanços, mas ainda há muitas lacunas a serem preenchidas na faixa etária dos jardins maternos. Refletir sobre as políticas implica analisar as múltiplas dimensões e realidades que ocorrem hoje, buscando resolver os problemas e pensar em soluções para o futuro.

Capítulo 4

URUGUAI: O RIO DOS
PÁSSAROS



4.1 Rota Montevideo: Primeiras Impressões

Era quase primavera quando visitei a República Oriental do Uruguai. Saí de Porto Alegre em um avião turboélice da companhia Azul, com capacidade para 70 pessoas, em direção a Montevideo. Subimos a uma altitude de, mais ou menos, 25 mil pés o que garantiu uma

visão privilegiada dos pampas e rios durante o voo. Apesar de, na tese impressa, esse ser o último país apresentado (seguindo a ordem Brasil, Argentina



Imagem 32

e Uruguai), na coleta de dados foi o primeiro que visitei e busquei informações para o estudo comparado. Era setembro de 2016, e ali estava eu, cheia de ansiedades e expectativas para iniciar a primeira travessia dessa viagem.

O Uruguai possui 19 unidades administrativas subnacionais, chamados “departamentos”, sendo que Montevideo é o menor deles, apesar de sua capital concentrar quase metade da população total do país, conforme vemos no Quadro 8:

Quadro 8: Área e população dos 19 Departamentos do Uruguai

Departamento (ou Estado) em ordem alfabética	Área (km ²)	População segundo dados do Censo 2011	Projeção da População para 2016
Artigas	11.928	73.378	75.000
Canelones	4.536	520.187	574.100
Cerro Largo	13.648	84.698	89.500
Colonia	6.106	123.203	129.600
Durazno	11.643	57.088	59.000
Flores	5.144	25.050	26.500
Florida	10.417	67.048	69.300
Lavalleja	10.016	58.815	59.300
Maldonado	4.793	164.300	185.100
Montevideo	530	1.319.108	1.380.400
Paysandú	13.922	113.124	118.800
Rio Negro	9.282	54.765	57.400
Rivera	9.370	103.493	108.100
Rocha	10.551	68.088	73.900
Salto	14.163	124.878	131.800
San José	4.992	108.309	114.700
Soriano	9.008	82.595	84.100
Tacuarembó	15.438	90.053	93.100
Treinta y Tres	9.529	48.134	50.500

Fonte: quadro construído pela autora mediante dados do Instituto Nacional de Estatísticas do Uruguai⁵⁸



⁵⁸ Instituto Nacional de Estatísticas do Uruguai. Disponível em: <<https://www.citypopulation.de/Uruguay-Cities.html>> Acesso em 28.09.2016

Montevideu está localizada em frente ao Rio da Prata. Com 194 km², a cidade se estende em formato de “L” ao longo das ramblas, largas avenidas com calçada



Imagem 33

às margens da praia de água doce. Durante minha estadia, passava de táxi ou autocarro (ônibus) pelas ramblas, e sempre via pessoas caminhando, fazendo exercícios, brincando na areia e até mesmo surfando nas ondas baixas do rio.

A cidade me lembrou Porto Alegre, tanto pelo clima hospitaleiro, seus chimarrões nas praças e ramblas, como pela cidade banhada pelo rio. Era finalzinho do inverno e o clima estava ensolarado, porém ventoso, o que fazia com que muitas folhas vagassem pelo chão das ruas movimentadas. Me instalei no bairro Punta Carretas, abri o computador e iniciei os contatos que teria ao longo daquela semana.

Dizem que a palavra “uruguay” tem sua origem na língua guarani: “uru”, um tipo de pássaro que vive próximo ao rio; “gua”, “que procede de” e “y”, “água”. O significado

de “rio dos pássaros” é endossado tanto pelo Ministério do Turismo e Desporto do país⁵⁹, como pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC): “ *La República Oriental del Uruguay es un país pequeño territorialmente, ubicado al oriente del río Uruguay, vocablo que en guaraní significa río de los pájaros.* ” (MEC, 2014, p. 10).



Imagem 34

Segundo o Instituto Nacional de Estatística⁶⁰, o país conta 3.286.314 habitantes e possui extensão territorial de, mais ou menos, 177 mil km² (100 mil km² menor que a área do Rio Grande do Sul).

Mapa com Divisão Administrativa do Uruguai



Imagem 35

⁵⁹ De acordo com o Ministério do Turismo e Desporto: “No hay que olvidar que el nombre Uruguay, proviene del guaraní, y significa “Río de los Pájaros Pintados”, lo cual sin dudas, refleja la riqueza ornitológica del país”. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20110721193412/http://www.turismo.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=216&Itemid=195&lang=en> Acesso em 05.jan.2017.

⁶⁰ Fonte: Uruguay en cifras 2013 - Instituto Nacional de Estadística en base a Censos 2011. Disponível em: <www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2013/capitulos/Poblaci%C3%B3n.pdf> Acesso em 10.jan.2017

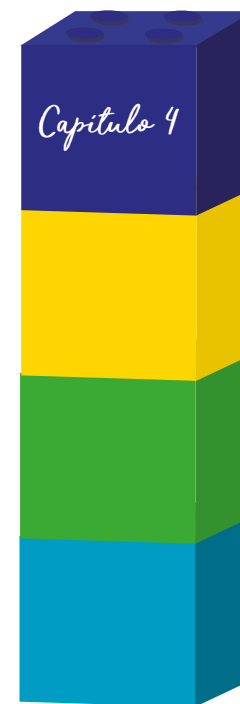
O Uruguai é um Estado Unitário, o que significa dizer que o poder político está centralizado em torno de um governo único, sendo que qualquer unidade subnacional pode ser criada, extinta ou ter os poderes modificados pelo governo central (MESSA, 2010). Historicamente, o Estado Unitário é a forma pioneira de organização das sociedades políticas, isto porque no início da organização territorial dos países, o contingente populacional era pequeno, não havendo necessidade de separar os poderes estatais em divisões internas (LIMA, 1947).

Conforme Abrucio (2003, p. 230), Estado Unitário é a “soberania concentrada no governo central, e por tal motivo, é *una e indivisível*. (...) O poder dos entes subnacionais deriva da ação voluntária da esfera nacional, que delega funções e graus de autoridade”, ou seja, a distribuição do poder entre o governo central e as unidades subnacionais é hierárquica e assimétrica: “Apenas o governo central tem autoridade política própria, derivada do voto popular direto” (ARRETCHE, 2002, p. 28).

O sistema de governo é o presidencialismo. O Presidente da República é eleito de forma direta pelos cidadãos, por maioria absoluta de votos pelo período de cinco anos, e exerce o Poder Executivo em conjunto com os Ministros e com o Conselho de Ministros: “*El Poder Ejecutivo será ejercido por el Presidente de*

la República actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, de acuerdo a lo establecido en esta Sección y demás disposiciones concordantes” (URUGUAY, 1996, art. 149). Nos termos da atribuídos pela Constituição do país, o presidente pode dissolver as câmaras e convocar novas eleições legislativas da Câmara dos Senadores e da Câmara dos Representantes (CORREA FREITAS, 2009), enquanto os Ministros de Estado são responsáveis politicamente perante ao Parlamento, que pode censurá-los por seus atos de administração e governo.

Enquanto que o Brasil tem um sistema com separação de Poderes, no qual um Poder não pode interferir no outro, no Uruguai essa separação é menos rígida. A *Constitucion de la República* consagra as competências exclusivas de cada um, por exemplo: nem todos os atos administrativos podem ser emanados pelo Presidente; existem atos que precisam ser referendados pelo Conselho de Ministros; o Poder Executivo pode dissolver o Poder Legislativo e este, por outro lado, pode censurar os atos administrativos dos Ministros de Estado. Da mesma forma, “o Poder Judiciário no Uruguai não possui a exclusividade da jurisdição pois esta também pode ser exercida por outros órgãos como estabelecido pela constituição”



(LEITE, 2011, p.44).

É importante lembrar que o país, assim como o Brasil e Argentina, passou, em anos das décadas de 1970 e 1980, por um período de ditadura, com ascensão do autoritarismo e conflitos políticos e sociais, que atingiram em cheio as instituições de ensino, iniciando uma *“escalada de disputas por el control político de los organismos de conducción de la enseñanza desde el Poder Ejecutivo, como parte de una estrategia de combate a la llamada ‘subversión’”*. (INNEd⁶¹, 2014, p. 23).

Com o fim da ditadura, na década de 1980, o então presidente Julio Maria Sanguinetti (mandato 1985-1990), promulgou uma lei de educação emergencial (Ley 15.739/1985), que deveria ter uma vigência de dois anos, mas que manteve-se firme por mais de 20 anos, até ser substituída pela *Ley General de Educación*, em 2008. De acordo com Zaffaroni (2010), a restauração do governo democrático de Sanguinetti buscou



Imagem 36

establecer mejores condiciones para afrontar la grave situación económica prevaleciente y al mismo tiempo se sentaron las bases para la generación de opciones de acción en el campo de las

políticas sociales, encaminadas a enfrentar el grave deterioro de las condiciones de bienestar que afectaban a importantes grupos de población (ZAFFARONI, 2010, p. 4).

Uma das medidas foi a criação do Plan CAIF⁶², em 1988: uma política pública intersetorial e que envolve o estado, organizações civis e intendências municipais com objetivo de garantir a proteção e promover os direitos das crianças de zero a 3 anos, que se encontravam em situação de pobreza e/ou vulnerabilidade social. Inicialmente, foram abertos 28 centros que atenderam 2.200 crianças, aproximadamente. Em 1996, o número aumentou para 120 CAIFs, com cobertura a 7 mil crianças. (ZAFFARONI, 2010, p. 17).

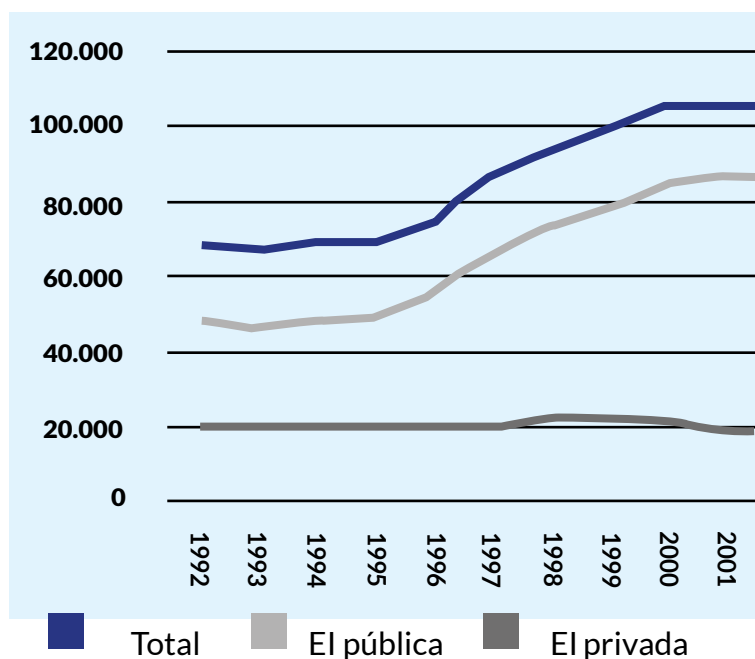
As matrículas nas turmas de 4 e 5 anos nas escolas também se expandiram em meados da década de 1990, a partir da reforma 17.015/1998, que definiu objetivos e normas para a educação das crianças menores de seis anos, tornando obrigatória a educação inicial para as de cinco anos; a educação primária passou a ser dos seis aos quatorze anos. Nesse período, *“se comenzaron a multiplicar las instituciones destinadas al cuidado, atención y educación de los niños/as pequeños insertándose en las mismas niños/as desde los 45 días de nacidos.”* (URUGUAY, 2005, p. 12).

⁶¹ Instituto Nacional de Evolución Educativa.

⁶² O Plan CAIF (Centro de Atención Integral a la Infancia y las Familias) é um serviço de proteção social às crianças pequenas e suas famílias, que se encontram em situação de risco; desenvolve ações nas áreas de nutrição, estimulação, educação inicial, promoção da família e desenvolvimento comunitário.

A reforma no sistema educacional buscou alcançar a cobertura universal das idades de 4 e 5 anos, o que implicou em um considerável aumento da oferta pública. No início dos anos noventa, a matrícula na pré-escola pública era de 48 mil alunos; e em 2001, esse número chegou a 87 mil crianças matriculadas (LLAMBÍ; MANCEBO; ZAFFARONI, 2014).

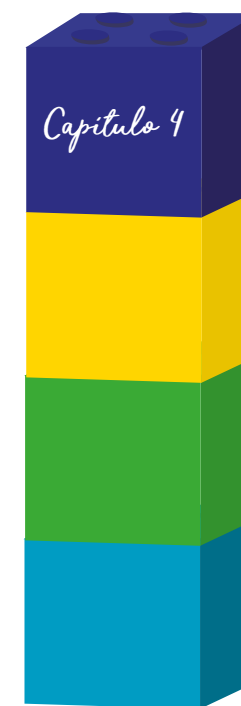
Gráfico 5: Evolução de matrículas na educação inicial (esferas pública e privada)



Fonte: ANEP, Observatório de la Educación

Entre os anos 2000 a 2005, durante o mandato do presidente Jorge Batlle, o Uruguai viveu um longo processo de crise financeira, com a epidemia da febre aftosa, deixando pouco espaço na agenda política para o tema educação (INEEd, 2014). Entretanto, nesse período, as escolas de tempo completo receberam forte impulso, passando de 77 (nos anos 2000, com 13.517 alunos matriculados) para 104 escolas em 2005, com atendimento a 20.844 estudantes.

Também foi promulgada a *Ley N° 17.823/2004, Código de Niñez y Adolescencia*, no dia 7 de setembro, passados 14 anos de ratificação da *Convención sobre los Derechos del Niño* (CDN) em 1989. Segundo Krisman (2009, p. 17), o Uruguai havia “*iniciado un proceso de adecuación en su normativa para ajustarse a los nuevos paradigmas instituidos en la Convención de los Derechos del Niño*”. Durante esse processo, se visualizou as crianças e adolescentes como “*un grupo social, con derechos reconocidos, como sujetos titulares de derechos y no objeto de derecho*” (KRISMAN, 2009, p. 17). Dentro de uma perspectiva integral, o Código deveria considerar *todas “las necesidades del niño/ a en su desarrollo biopsicosocial, tomando en cuenta los contextos socioculturales en los que se desenvuelven*”. (KRISMAN,



2009, p. 17), pensando em estratégias que permitissem implementar ações na perspectiva dos direitos. Pereira e Nathan (2009) criticam o atual código da criança e adolescente, não “*adopta en plenitud los principios de la doctrina de la protección integral*”, como por exemplo, quanto às “*disposiciones en materia de adopción y filiación, trabajo infantil, régimen de acogida familiar, participación infantil y adolescente*” (PEREIRA; NATHAN, 2009, p. 30). Dizem os autores:

En relación a cualquiera de estos temas, se entiende que el Código no fue suficientemente claro en consagrar los principios de la CDN, o no fue todo lo lejos que pudo haber ido. En algunos casos, como el de los derechos filiatorios, resulta particularmente evidente que se consagró una discriminación clara entre los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio, de acuerdo al estado conyugal de los padres. En cuanto al derecho a participar, se establece la necesidad de curador para que represente y asista al niño o adolescente en sus pretensiones durante actos procesales, vulnerando así el artículo 12 de la CDN, en la medida que sustituye la voluntad del niño o adolescente, concibiéndolo como incapaz (Uriarte, 2004). En otros temas, como en el caso de la adopción, se mantuvo una visión adultocéntrica que no contempla de manera suficiente los derechos del niño a ser dado en adopción. En el terreno del lenguaje y de las prácticas también se mantienen algunos elementos que habían sido eliminados en versiones anteriores, como el concepto de rehabilitación o la imposibilidad para el niño/a o adolescente de acceder a los informes técnicos que sobre sí mismo preparan las instituciones (PEREIRA; NATHAN, 2009, p. 31).

Desta forma, apesar do atual Código ter sua importância local, “*la reforma propuesta en la anterior legislatura tenía un carácter más garantista que la que finalmente fue aprobada*” (PEREIRA; NATHAN, 2009, p. 51).

EEm 2005, Tabaré Vázquez (candidato do partido Frente Ampla) assumiu a presidência do Uruguai. O presidente, médico oriundo do Partido Socialista, já havia sido Prefeito de Montevideu nos anos 1990, dando início à primeira administração política de um setor de esquerda. Segundo Gadea (2015), sua eleição vai representar, no repertório político do país, a figura do Estado no centro das atenções, interesses e perspectivas de futuro:



Imagem 37

É dessa forma que o sistema político e a institucionalidade do livre jogo democrático no país consegue retornar às suas fontes originais: a uma estrutura político-partidária que dá continuidade a um “ser nacional” que encontrou abrigo na força política de esquerda atual, a eclética Frente Ampla. (GADEA, 2015, p. 10).

Com enfoque nas políticas sociais e educativas, um dos desafios desse governo foi a criação da nova lei de educação: a Ley General de Educación N° 18.437/2008, que regulamentou o sistema educacional do Uruguai. *“La nueva ley avanza en materia de legislación educativa: una ley de educación actualizada, que instaura la concepción de la educación como derecho”* (INEEd, 2014, p. 35).

A lei 18.437/2008 estabeleceu a educação como *“un bien público y social que tiene como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna”* (URUGUAY, 2008, art. 2°). Preceituou que as políticas educativas deveriam, dentre outros fins explícitos no artigo 13, orientar-se a: *“A) promover la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia, la inclusión social, la integración internacional y la convivencia pacífica; B) procurar que las personas adquieran aprendizajes que les permitan un desarrollo integral (...); C) formar personas reflexivas y autónomas (...);* e inibiu, no artigo 14, qualquer tratado internacional que fomentasse o mercantilismo ou fins lucrativos:

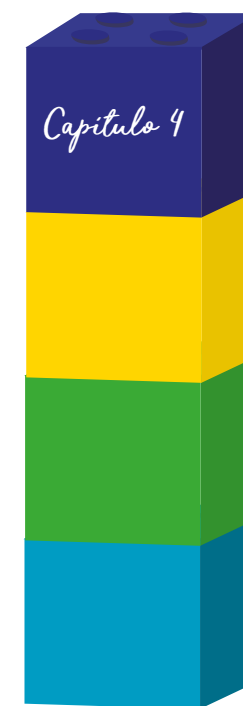
El Estado al definir la política educativa nacional promoverá que la educación sea concebida como un bien público y que

la cooperación internacional sea coadyuvante a los fines establecidos en el artículo precedente. No se suscribirá acuerdo o tratado alguno, bilateral o multilateral, con Estados u organismos internacionales, que directa o indirectamente signifiquen considerar a la educación como un servicio lucrativo o alentar su mercantilización (URUGUAY, 2008, art. 14).

A Lei criou o Instituto Nacional de Avaliação Educativa, atribuindo-lhe a responsabilidade de produzir e publicizar informes de avaliação da educação; é de mencionar a proibição de identificar alunos, docentes e instituições, evitando qualquer forma de discriminação quanto à situação educacional:

El Instituto Nacional de Evaluación Educativa cada dos años realizará un informe sobre el estado de la educación en el Uruguay que tenga en cuenta entre otros aspectos los resultados de las pruebas de evaluación nacionales o internacionales en las que el país participe, el acceso, la cobertura y la permanencia en cada nivel educativo, los resultados del aprendizaje, la relevancia y la pertinencia de las propuestas y contenidos educativos y la evolución y características del gasto educativo. El mismo será publicado, será enviado al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo y a los distintos organismos de la enseñanza, dándole la máxima difusión.

En el marco de sus respectivas competencias corresponde a cada organismo de enseñanza, brindar al Instituto los medios necesarios para obtener la información que se requiera para realizar el referido informe e implementar las evaluaciones en las que participen los centros que de ellos dependan. La política de difusión de esta información resguardará



la identidad de los educandos, docentes e instituciones educativas, a fin de evitar cualquier forma de estigmatización y discriminación (URUGUAY, 2008, art. 116).

Dividiu o sistema educativo em níveis, modalidades e ciclos, e definiu, no artigo 21, o conceito de educação formal: “La educación formal estará organizada en niveles y modalidades que conforman las diferentes etapas del proceso educativo, que aseguran su unidad y facilitan la continuidad del mismo” (URUGUAY, 2008, art. 21). Indicou cinco órgãos, com diferentes níveis de responsabilidades, para administrar a educação, desde a primeira infância (zero a três anos), até o nível terciário. São eles: *Ministerio de Educación y Cultura* (MEC); *Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay* (INAU); *Administración Nacional de la Educación Pública* (ANEP); *Universidad de la República* (UdelaR); e *Universidad Tecnológica* (UTEC).

A ANEP é um ente autônomo dirigido pelo CODICEN⁶³ e integrado por quatro conselhos: Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), Consejo de Educación Secundaria (CES), Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP), e Consejo de Formación en Educación (CFE).

Sistema Nacional de Educação do Uruguai

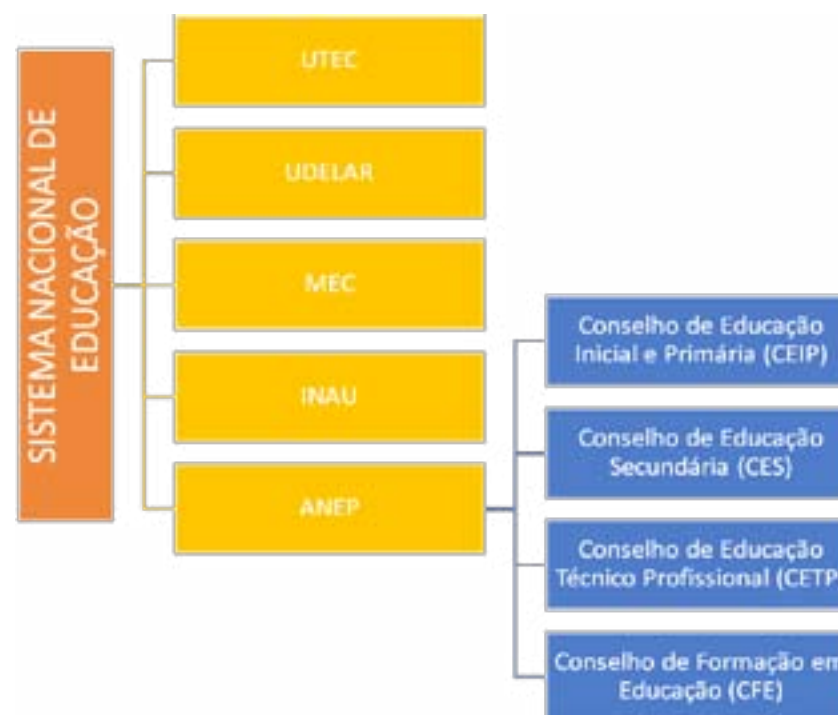


Figura 38
Fonte: Organizado pela autora a partir da Lei Geral de Educação do Uruguai

Cada órgão deve regular uma etapa ou nível de ensino, conforme Quadro 9.

⁶³ El Consejo Directivo Central (CODICEN) está integrado por cinco miembros de los cuales tres son designados por el Poder Ejecutivo con venia de la Cámara de Senadores y los dos restantes son electos por el cuerpo docente del ente. Cada consejo desconcentrado está integrado por tres miembros, dos de los cuales son designados por el CODICEN con el voto de cuatro de sus integrantes, mientras que el tercero es electo por el respectivo cuerpo docente. (INEEd, 2014, p. 54).

Quadro 9: Órgãos que regulam a educação no Uruguai de acordo com os níveis de ensino

ÓRGÃOS	Primeira Infância			Educação Inicial			Educação Primária						Média Básica			Média Superior			Terciária
	0	1	2	3	4	5	1°	2°	3°	4°	5°	6°	1°	2°	3°	1°	2°	3°	
MEC																			
INAU																			
ANEP - CEIP																			
ANEP - CES													zona rural						
ANEP - CETP																			
ANEP - CFE																			
UDELAR																			
UTEC																			

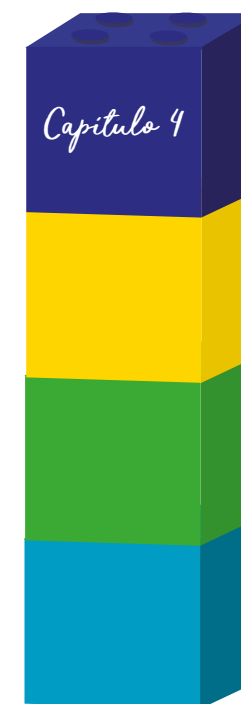
Fonte: INEEd, 2014. Obs.: A cor amarela indica os níveis de ensino obrigatórios, conforme a atual lei de educação.

Criou, em cada estado do país, uma Comisión Coordinadora Departamental de la Educación integrada, representada por um integrante de cada conselho de educação da ANEP, do Instituto Universitário, do Instituto Terciário Superior, do Conselho Nacional de Educação Não Formal, do Conselho Coordenador de Educação da Primeira Infância e da Universidade da República, de forma a:

- A) Coordinar acciones en el departamento; B) Convocar a los representantes de los Consejos de Participación de los Centros Educativos para recibir opinión acerca de las políticas educativas en el departamento; C) Promover la coordinación de planes y programas procurando se contemplen las necesidades, intereses y problemas locales; D) Asesorar a los diferentes órganos del Sistema Nacional de Educación Pública en la aplicación de los recursos en el departamento y en la construcción y reparación de locales de enseñanza; E) Difundir, seleccionar y proponer las becas a otorgarse a estudiantes con dificultades económicas. (URUGUAY, 2008, art. 91).

Dentro de uma concepção democrática, é importante a abertura de canais efetivos de participação nas esferas de poder, dar-lhe autonomia para estabelecer prioridades a partir das especificidades de cada região.

A partir da *Ley General de Educación*, o Uruguai incorporou a primeira infância como a etapa inicial do processo educativo que se estende ao longo da vida. Criou o *Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia* (CCEPI) e estabeleceu sua integração interinstitucional com MEC, ANEP (através do *Consejo de Educación Inicial y Primaria*) e do *Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay* (INAU), conforme veremos a seguir.



4.2 Primeira Parada: educação inicial no sistema educacional da República Oriental do Uruguai

No Brasil, a LDB reconhece a educação infantil (faixa etária de zero a cinco anos) como a primeira etapa da educação básica, dividindo-a em duas modalidades: creches e pré-escolas. Enquanto a creche é um direito da criança, opção da família, e dever do estado na oferta e garantia de vagas, a pré-escola é obrigatória para todas as crianças de 4 e 5 anos.

Na Argentina, acontece o mesmo. A educação inicial é dividida em jardins maternos e jardins de infância, e abrange as crianças de 45 dias a 5 anos, sendo que as classes de 4 e 5 anos são obrigatórias.

No Uruguai, a educação inicial contempla as crianças de 3, 4 e 5 anos, sendo obrigatória a matrícula aos niños e niñas de 4 e 5 anos:

Es obligatoria la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior. A tales efectos, se asegurará la extensión del tiempo pedagógico y la actividad curricular a los alumnos de educación primaria y media básica. (URUGUAY, 2008, art. 7°).

O país reconhece que a Primeira infância compreende

desde o nascimento do bebê até os 36 meses de idade, e que se constitui como a primeira etapa do processo educativo, tendo criado inclusive, um Conselho Coordenador com competências específicas:

La Educación en la Primera Infancia, definida en el artículo 38 de la presente ley, estará a cargo, según sus respectivos ámbitos de competencia, del Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU), de la Administración Nacional de Educación Pública y del Ministerio de Educación y Cultura. El INAU regirá la educación de niños y niñas de entre cero y hasta 3 años que participen en programas, proyectos y modalidades de intervención social bajo su ámbito de actuación, en consonancia con lo establecido por la Ley N° 15.977, del 14 de setiembre de 1988, y del artículo 68 de la Ley 17.823, del 7 de setiembre de 2004. La ANEP supervisará la educación en la primera infancia que ofrezcan las instituciones privadas habilitadas por el Consejo de Educación Inicial y Primaria. El Ministerio de Educación y Cultura autorizará y supervisará la educación de los centros de educación infantil privados definidos en el artículo 102, según lo establecido por la presente ley. (URUGUAY, 2008, art. 96).



Figura 39/Fonte: Organizado pela autora a partir da Lei Geral de Educação do Uruguai

A lei de educação reconhece a “primeira infância como a primeira etapa da educação ao longo de toda a vida”, preceituando no artigo 38:

La educación en la Primera Infancia comprenderá el ciclo vital desde el nacimiento hasta los tres años, y constituirá la primera etapa del proceso educativo de cada persona a lo largo de toda la vida. Tendrá características propias y específicas en cuanto a sus propósitos, contenidos y estrategias metodológicas, en el marco del concepto de educación integral. Promoverá la socialización y el desarrollo armónico de los aspectos intelectuales, socio-emocionales y psicomotores en estrecha relación con la atención de la salud física y mental. (URUGUAY, 2008).

Existem diferentes modalidades de atendimento gratuito às crianças pequenas, mas constata-se que a cobertura pública é praticamente nula à faixa etária de zero a um ano (INEEd, 2014, p. 56). Enquanto isso, no âmbito privado, encontramos turmas para essa faixa etária, tanto em jardins de infância privados regulados pelo MEC, como em colégios com turmas infantis regulados pela ANEP. Foi o caso do *Colégio Y Liceo San José de la Providencia*, o qual visitei durante minha estadia na cidade.



Imagem 40

A cobertura pública para as crianças de 2 anos também é escassa. Em 2013, o Ineed indicou que apenas 102 crianças garantiram vagas em jardins públicos coordenados pela ANEP, e 541 matrículas nos centros diurnos administrados pelo INAU. Já nos CAIFs, o número de crianças matriculadas ultrapassou as 12 mil vagas, e na rede privada, as matrículas se mantiveram na faixa dos 10 mil (INEEd, 2014).

Quadro 10: Matrículas por idade, segundo oferta (ano 2013).

INSTITUIÇÃO	IDADE	
	0 e 1 ano	2 anos
Públicas		
Jardins de infância	0	102
Diurnos INAU	527	541
Privados		
Jardins de infância regulados pela ANEP	807	1.262
Colégios com classes de Jardins de infância regulados pela ANEP	1.372	3.412
	4.333	6.116
Privados com financiamento público		
CAIF	17.928 (uma vez por semana, acompanhados de familiares)	12.106 (4, 6 ou 8 horas, se segunda a sexta)

Quadro organizado pela autora. Fonte: INEEEd, 2014, p. 56



A priorização de políticas educacionais para educação inicial encontra-se destinadas às crianças de 4 e 5 anos de idade, tanto que o atendimento dessa faixa etária já foi universalizado. Enquanto isso, as políticas para a faixa etária de zero a 2 anos assumem caráter assistencial, dirigidas à educação das famílias que vivem em situação de pobreza.

O Uruguai é um país independente e laico, com alta incidência de educação pública e políticas estatais de apoio e atenção social. Desde o final do século XX, tem promovido ações focalizadas na primeira infância em situação de risco e vulnerabilidade social, de forma a igualar oportunidades, melhorar condições de vida e assegurar o desenvolvimento das potencialidades das crianças pequenas.

Através do *Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay* (INAU), foram desenvolvidos programas, projetos e modalidades de intervenção social com objetivo de contribuir para a qualidade de vida e o desenvolvimento das crianças de



Imagem 41

zero aos três anos, segundo a *Convención de los Derechos e do Código de la Niñez y Adolescencia* (Ley 17.823/2004), em espaços coletivos destinados à proteção, ao cuidado e à educação. Diante da perspectiva dos direitos da criança, a

proteção da saúde dos pequenos é objeto de múltiplas ações institucionais, principalmente na primeira infância. Embora o país tenha incorporado o direito das crianças pequenas à educação, seu provimento fica a cargo de organizações sociais, de natureza privada, que atuam sob a chancela do poder público, prestando serviço à comunidade. Como disse Campos no texto “Política pequena para criança pequena” (2012), a pressão por suprir a demanda de vagas na pré-escola levou muitos governos a diminuir as matrículas nas instituições públicas para a faixa etária de 0 a 3 anos, reorientando sua ação para a ampliação dos convênios.

Desde a promulgação da lei de educação, o INAU regula os *Centros de Atención Integral a la Infancia y las Familias* (CAIF) e os centros diurnos. Esses centros de

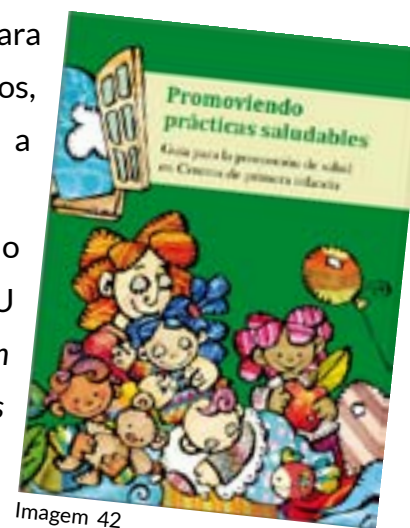


Imagem 42

atendimento às crianças pequenas surgiram a partir de um convênio com o Unicef, visando atender tanto as crianças, como as mulheres e as famílias em

situação de pobreza, devido à

[...] presencia de elevados y crecientes índices de pobreza em hogares com niños entre 0 y 6 años y sus efectos en el desarrollo infantil y el estado nutricional; la falta de servicios en las zonas donde residen estas familias; la ineficiencia del gasto público social, asignado a los programas destinados a enfrentar las situaciones de pobreza junto a la alta burocratización del funcionamiento institucional (CERUTTI et al, 2008, p. 2).

O INAU também financia (com fundos públicos e privados), e supervisiona os CAIFs e os centros diurnos. Estes últimos oferecem o *Programa de Experiencias Oportunas*: para os bebês menores de 2 anos são proporcionadas atividades psicomotoras uma vez por semana; e para as crianças de 2 e 3 anos são oferecidas jornadas diárias de 4, 6 ou 8 horas.

Os CAIFs são centros de atenção à infância e à família. Têm caráter misto devido às diversas alianças com instituições públicas e privadas. Através de convênios (INAU x associação civil), o governo transfere recursos econômicos para essas associações, que se responsabilizam em prover o serviço no CAIF.

O *Ministerio de Educación y Cultura* (MEC), autoriza e supervisiona a educação dos centros de educação infantil

privados: “*institución que desarrolle actividades de educación de niños y niñas, entre cero y cinco años de edad, en forma presencial, por períodos de doce horas o más semanales*” (INEEd, 2014, p. 55). Também regula o Programa *Nuestros Niños*, centros privados com financiamento e supervisão pública. Segundo o INEEEd,

El MEC no constituye estrictamente un órgano de gobierno de nuestro sistema educativo, fundamentalmente si se lo compara con sus pares de la región, aun cuando regula algunas áreas particulares como la educación de la primera infancia, la terciaria privada y la no formal. (INEEd, 2014, p. 54).

A Administração Nacional da Educação Pública (ANEP⁶⁴), por meio do Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) regula a educação obrigatória. Ela supervisiona a educação inicial (3, 4 e 5 anos) nas escolas públicas e privadas; e a educação da primeira infância (zero a 3 anos) oferecidas pelas instituições privadas habilitadas⁶⁵.

A ANEP oferece educação inicial (EI) em:

- jardins de infância – escolas infantis que atendem crianças de 3, 4 e 5 anos;
- jardins de tempo completo – escolas de EI que



⁶⁴A ANEP é um organismo estatal responsável pelo planejamento, gestão e administração do sistema de ensino público em todo o território uruguaio, e controle do privado. Foi criada pela Lei nº 15.739, de 28 de março de 1985, operar em conformidade com os artigos 202 e seguintes da Constituição da República e da Lei Geral de Educação. Tem por objetivos desenvolver e implementar políticas de educação que correspondam aos níveis de ensino; assegurar a educação em diferentes níveis de ensino e modalidades da sua competência a todos os habitantes do país, garantindo a entrada, permanência e saída; garantir a conformidade com os princípios e orientações gerais para o ensino; promover a participação de toda a sociedade na formulação, implementação e desenvolvimento da educação na esfera de competência. Os órgãos da ANEP são: Consejo Directivo Central, los Consejos de Educación Inicial y Primaria, Consejo de Educación Secundaria, Consejo de Educación Técnico-Profesional y el Consejo de Formación en Educación.

⁶⁵ Existem instituições privadas que não são autorizadas pelo Conselho de Educação (CEIP).

- funcionam nos dois turnos;
- jardins de infância e ciclo inicial – escolas que atendem crianças de 3, 4, 5 (EI) e do primeiro e segundo ano da educação primária;
 - centros educativos da primeira infância (CEPI) – ex guarderías;
 - escolas urbanas públicas com classes de jardins (turnos de 4 horas);
 - escolas rurais públicas (5 horas);
 - escolas de práticas ou práticas habilitadas – são escolas que recebem estudantes de magistério para realizarem os estágios de docência;
 - escolas de *Aprender* (turnos de 4 horas, em zonas socioculturais desfavoráveis);
 - escolas de tempo estendido (7 horas);
 - escolas de tempo completo (8 horas).

A educação inicial atende crianças de 3, 4 e 5 anos, e é obrigatória a partir dos 4 anos. Ela está sob responsabilidade da ANEP, do MEC e do INAU. Tem como objetivo “estimular el desarrollo afectivo, social, motriz e intelectual de los niños” (URUGUAY, 2008, art. 24).

4.3 Próxima parada: O MEC e os centros infantis

Conforme vimos na seção anterior, a atual lei de educação regulamentou a educação da primeira infância e o funcionamento dos centros de educação infantis privados, estabelecendo a obrigatoriedade da autorização ou habilitação às instituições que desenvolvem atividades educativas. Foi a primeira vez que uma lei de educação incluiu a idade de zero a 3 anos como parte do Sistema Nacional de Educação. Anterior a essa legislação, o país tinha a lei nº 16.802/1996, denominada Ley de Guarderías, que regulava as instituições de “guarda e cuidado” para crianças, conforme exposto no artigo 1º:

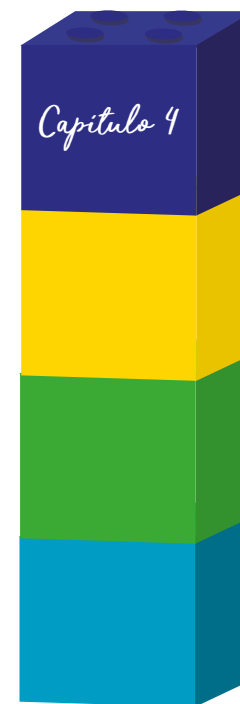
Se entiende por “guardería” a los efectos de la presente Ley, toda institución, propiedad de persona física o jurídica, cuya actividad predominante esté constituida en forma onerosa o gratuita, por la protección, atención o el cuidado de niños de cualquier edad y condición física o psíquica (URUGUAY, 1996, art. 1º).

Dez anos depois da sua promulgação, um levantamento realizado pelo Ministério da Educação apontou a existência de 780 guarderías, porém somente

143 cumpriam com os requisitos da lei, como ter, no mínimo, um professor titulado em educação primária e outro de nível terciário com formação específica em educação inicial. Diferente do Brasil, as guarderías não poderiam funcionar sem a prévia autorização, sob pena de receberem multas ou até mesmo serem fechadas:

Las guarderías solamente podrán desarrollar su actividad específica una vez que hayan obtenido las habilitaciones que correspondan y la autorización de la Comisión Honoraria, que se otorgará una vez verificados los requisitos exigidos por la presente ley y su reglamentación. (URUGUAY, 1996, art. 13).

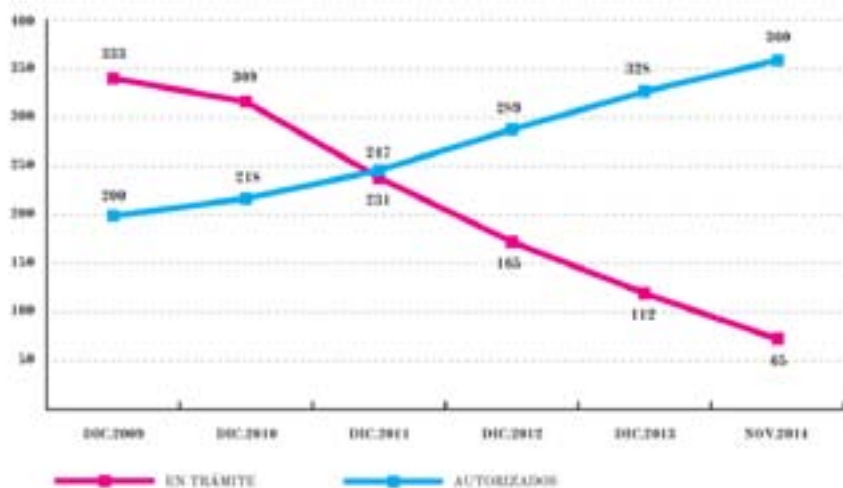
Com a entrada da mulher no mercado de trabalho, muitas famílias buscaram, nas guarderías e em outros espaços infantis, um local para deixarem seus filhos, antes mesmo da obrigatoriedade de matrícula a partir dos 4 anos, em jornadas de 4, 7 ou até mesmo 12 horas. Diante desse panorama, em 2010, o *Consejo Coordinador de la Educación en la*



Primera Infancia (CCEPI - UY), aprovou novos requisitos mínimos para a autorização dos centros infantis privados, que incluíam as características de edificações, organizativas e de relação entre número de adultos e crianças. Esses requisitos ganharam respaldo de lei a partir do Decreto nº 268, promulgada em 2014.

Em 2015, o MEC publicou os avanços das instituições regulamentadas, utilizando como fonte de consulta os dados censitários. Segundo o gráfico abaixo, dos 425 centros de educação infantil privados em 2014, 360 já haviam sido autorizados, e outros 65 ainda estavam em processo de tramitação.

Gráfico 6: Regulamentação dos CEIP entre os anos 2009 e 2014



Fonte: MEC, 2015, p.19.

Algumas instituições, inclusive, passaram a estampar a autorização do MEC em faixas ou cartazes defronte ao estabelecimento, como vemos no destaque da imagem ao lado.

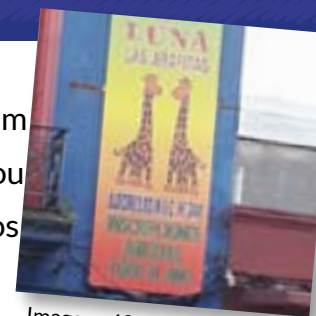


Imagem 43

O Decreto 268/2014 (*Marco Normativo para los Centros de Educación Infantil Privados*) serviu para alinhar os padrões mínimos dos centros educativos. Dos 18 artigos promulgados, dois merecem destaque:

Artigo 3: Projeto Educativo

Esse artigo determinou que a instituição fundamente o projeto pedagógico no Marco curricular *para la atención y educación de niñas y niños uruguayos - desde el nacimiento a los seis años*, detalhando o horário de funcionamento, atividades oferecidas, o trabalho com as famílias e a comunidade, as metas e modalidades de trabalho.

O Projeto Pedagógico representa uma opção filosófica, política, socio-antropológica e pedagógica, no sentido de expressar uma educação desejável, constituindo-se em instrumento privilegiado que, ao definir a função social da escola, orienta a ação pedagógica.

Enquanto a ANEP segue uma lógica escolarizada

com o programa curricular para a educação inicial, o MEC publicou o Marco Curricular com uma série de definições relacionadas à infância. Ele parte do *reconocimiento de los niños y niñas como personas con derechos y de la competencia que posee la sociedad uruguaya para brindar y asegurar las oportunidades para que los ejerzan, actuando como garante de su cumplimiento*. (MEC, 2014, p. 8).

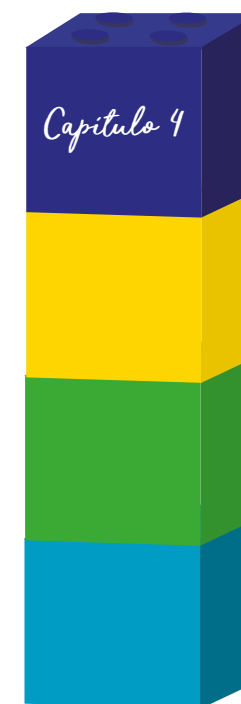
O Marco define que cuidar e educar fazem parte do mesmo processo, e que é necessário avançar na construção de uma pedagogia fundamentada *en una imagen de niño/a potente, curioso y ávido por conocer y aprender* (PERALTA, 2002). Ele não deve confundir-se com os aspectos curriculares da educação primária, antecipando conteúdos que serão desenvolvidos mais adiante, mas promover experiências de afeto, com o corpo, com jogos, sensações, gestos, imaginação, criatividade, expressão, entre outros (MEC, 2014).

Artigo 6: Número de adultos por criança

As instituições devem manter uma proporção de número de adultos por crianças. No caso das idades serem mistas, deverão cumprir com o número que corresponda

à faixa etária de menor idade. O artigo orienta para que, nas turmas de: Zero a um ano, tenha um adulto para cada 3 bebês, e um auxiliar voltante⁶⁶ na escola; Um a dois anos – um adulto para cada 5 bebês, e um auxiliar voltante na escola; Dois a três anos - um adulto para cada 7 crianças, e um auxiliar voltante na escola; Três a quatro anos - um adulto para cada 15 crianças, e um auxiliar voltante na escola; Crianças de 4 e 5 anos – uma pessoa adulta para cada grupo de 20 crianças.

Essa referência de número de adultos por crianças é bastante significativa, visto que as ações de atendimentos individualizados devem prevalecer nessa etapa educacional. As escolas devem observar essa orientação, pois é nessa faixa etária, a partir da relação com os adultos e com as outras crianças, que estas se relacionam com o mundo e aprendem formas de comunicação, de socialização e interação. Portanto, a orientação do decreto sobre a proporcionalidade na relação adultos/crianças é percebida como compromisso à qualidade referente aos cuidados e educação, otimizando o atendimento mais personalizado da criança no ambiente social.



⁶⁶ A função do auxiliar volante é passar em todas as turmas e auxiliar professores e crianças, sempre que necessário. Esse profissional não está fixo em uma sala de aula, mas disponível para ajudar quem precisa de apoio em determinado momento.

4.4 Currículo em confronto: experiências ou preparo para a educación primária?

A partir da *Ley General de Educación* nº 18.437/2008, o Uruguai incorporou a Primera Infancia como a etapa inicial do processo educativo e, através do artigo 99, criou o *Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia* (CCEPI) estabelecendo sua integração interinstitucional com representantes do MEC, ANEP e INAU. Entretanto, apesar dos documentos para a faixa etária reconhecerem as instituições educacionais como espaços de aprendizagem, de socialização, de construção coletiva do conhecimento, de integração e convivência social e cívica, de respeito e promoção dos direitos humanos, encontrei marcos curriculares diferentes para cada instituição (pública e privada) conforme os órgãos reguladores/fiscalizadores de cada faixa etária.

Durante a visita ao *Colégio Y Liceo San José de la Providencia*, por exemplo, pude manusear o Programa de Educación Inicial y Primaria (ANEP, 2008), um documento oficial que contém os conteúdos que devem ser ensinados nos jardins

públicos (regulados e supervisionados pela ANEP), bem como nas escolas ou colégios com classes de educação inicial, e centros privados supervisionados pela ANEP.

Segundo a Administração Nacional de Educação Pública, esse programa busca *regular y legitimar las prácticas educativas, siendo su carácter de universalidad el que lo hace de aplicabilidad en todos los centros ya sean estos jardines de infantes, escuelas públicas o colegios privados habilitados* (ANEP, 2008, p. 3). Ele está organizado em 6 áreas de conhecimento: *Área del conocimiento de Lenguas, Matemático, Artístico, Social, de la Naturaleza y Corporal*.

Están constituidas por campos o disciplinas, los cuales presentan una selección de saberes organizados a partir de redes conceptuales. En cada área se incluyen: la fundamentación, que consta de introducción, aspectos disciplinares y didácticos (como construcción metodológica), objetivos generales y bibliografía (ANEP, 2008, p. 10).

O *Programa*, inscrito em um livro com pouco mais de 400 páginas, apresenta quadros com

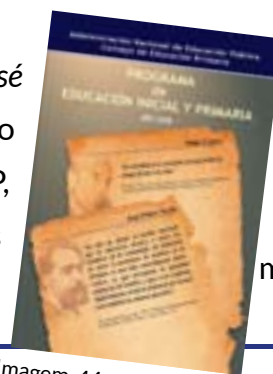


Imagem 44

conteúdos bem específicos para as crianças *desde los tres años hasta sexto grado escolar* (ANEP, 2008, p. 10), em diversas áreas disciplinares, como é possível observar a imagem abaixo (ANEP, 2008, Quadro 5.2.1, p. 164):

5.2.1. Numeración

	Tres años	Cuatro años	Cinco años
Naturales	La relación entre colecciones. La identificación de símbolos numéricos de una cifra.	La relación entre cantidades. El número como cuantificador.	El número como conocimiento social.
	EL NÚMERO COMO CARDINAL Y ORDINAL		
	La serie numérica oral (mínimo hasta 5).	La serie numérica oral (mínimo hasta 10). Los números naturales (mínimo hasta 10).	La serie numérica oral (mínimo hasta 30). La relación de orden (mayor, menor e igual). La composición y descomposición aditiva de cantidades. Los intervalos entre decenas. Las relaciones anterior, siguiente.

	Tres años	Cuatro años	Cinco años
Racionales	La relación parte-todo en cantidades discretas. El todo dividido en partes iguales (dos).	La relación parte-todo en cantidades discretas y continuas. La noción de partes equivalentes en contextos continuos.	La noción de partes congruentes en la división de la unidad (discreta o continua). La noción de mitad y mitades. La representación numérica.

Imagem 45

Em contrapartida ao *Programa de Educación Inicial y Primaria* da ANEP (2008), que determinou conteúdos para cada faixa etária, o CCEPI, assessorado pelo MEC e com contribuições de diversos organismos, publicou em 2014, o *Marco curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos desde el nacimiento a los seis años* sustentado em uma concepção na qual a criança é um sujeito social, com identidade própria, e que deve ter seu desenvolvimento marcado por experiências de aprendizagem, sem especificar conteúdos para cada campo de aprendizagem.

O documento orienta as instituições educacionais a contribuir com o desenvolvimento saudável, integral e potencializador das capacidades infantis, considerando os aspectos evolutivos do desenvolvimento, as características e necessidades das crianças. Ele está organizado em 12 princípios que constituem as ideias fundantes da educação inicial, e se sustentam a partir de uma concepção de criança potente e capaz. São eles:



DE INTEGRALIDAD	La atención y educación de niñas y niños desde el nacimiento a los seis años requiere de un enfoque integral, de manera de satisfacer sus necesidades e intereses de una manera armónica y equilibrada. Implica dar respuesta a las necesidades de protección, cuidado, afecto, sostén, compañía; y al interés por explorar, actuar, conocer y aprender presente en niñas y niños pequeños.
DE PARTICIPACIÓN	Implica generar procesos de participación, que incluyan a niñas, niños, familias y comunidad como protagonistas, estableciendo vías de comunicación que garanticen la concurrencia coordinada de todos los agentes involucrados, compartiendo tareas y asumiendo las responsabilidades que a cada uno compete.
DE SINGULARIDAD	Es necesario reconocer la singularidad que está presente en cada ser humano desde el momento de su nacimiento. Todo niño/a es diferente en relación a sus intereses, estilos, capacidades, sentidos y ritmos de aprendizaje.
DE RELACIÓN	La atención y educación en la primera infancia se basa en el establecimiento de vínculos y relaciones afectivas. Por ello es necesario promover interacciones significativas entre niñas y niños y con las personas adultas que conforman su entorno.
DE AMBIENTE ENRIQUECIDO	La atención y educación en la primera infancia requiere de ambientes enriquecidos que potencien desarrollos y promuevan aprendizajes. Implica el cuidado por el ambiente físico junto con el desarrollo de un clima humano grato y acogedor.
PRINCIPIO DE JUEGO	El juego es la actividad característica de esta etapa de la vida. Jugando, niños y niñas exploran, se entretienen, actúan, conocen, y aprenden de manera integral.
DE SIGNIFICADO	Toda propuesta de atención y educación para estas edades debe considerar los intereses que niños y niñas poseen a partir de sus vínculos con el entorno próximo, natural, social y cultural cargado de afectividad y significados
DE ACTIVIDAD	Desde pequeños, niños y niñas, acompañados por sus "otros significativos" deben contar con oportunidades para desplegar su libertad, imaginación, afectividad, ideas y creatividad en diferentes espacios y utilizando diversos materiales.

DE ESCUCHA	La atención y educación en la primera infancia requiere de personas adultas disponibles para considerar, reconocer y escuchar las diversas manifestaciones que niñas y niños realizan, desde su nacimiento, referidas a sus emociones, sentimientos, intereses e ideas. Se trata de una escucha activa, capaz de comprender los gestos, movimientos y otras señales del lenguaje preverbal, así como los mensajes expresados utilizando los lenguajes gráfico-plástico, musical y corporal junto con las expresiones del lenguaje verbal en sus diferentes fases de adquisición y desarrollo.
DE COMUNIDAD	Niñas y niños nacen y crecen en una comunidad de pertenencia en la cual transcurre su vida cotidiana y donde se manifiesta y construye su cultura.
DE CONTEXTUALIZACIÓN	Niñas y niños encuentran sentido a sus experiencias cuando se relacionan con su contexto. Las pautas, normas, planes, programas, proyectos, recursos destinados a la atención y educación en la primera infancia deben ser analizadas por las personas adultas para adaptarlos a la realidad de su contexto y dotarlos de pertinencia. De esta forma es posible preservar y atender la diversidad presente en todo grupo humano.
DE GLOBALIZACIÓN	Niñas y niños se interrogan acerca del mundo que los rodea, interesándose por conocer e involucrando en ello todo su ser. Asumen un rol dinámico, siendo protagonistas y constructores de sus propios aprendizajes. Es por ello que las propuestas educativas para la primera infancia deben integrar las disciplinas y los contenidos en situaciones que tengan sentido para niñas y niños, en el marco del enfoque globalizador de la enseñanza

Esses princípios sinalizam que a criança é protagonista do seu processo de conhecimento e aprendizagem, e que conhece o mundo através da exploração e experimentação. Logo, os contextos nos quais as crianças habitam devem ser favoráveis à realização de boas práticas de aprendizagem, que a coloquem “no centro das suas experiências, reconhecendo-as, efetivamente, como protagonistas de suas próprias ações e de seu próprio saber” (PARRINI, 2017, p. 75).

Ao finalizar esse capítulo, apresento agora as categorias analisadas nos documentos oficiais do Uruguai.

Quadro 11: Categorias de análise da educação inicial no Uruguai

CATEGORIAS	INDICADORES Políticas para:	DOCUMENTOS ANALISADOS	URUGUAI
1. Concepções de EI	Infância	MEC, 2004 ⁶⁷	<i>La infancia es mucho más que la época que transcurre antes de que la persona sea considerada un adulto. Se refiere al estado y la condición de la vida de un niño/a, es decir, a la calidad de esos años (p. 10).</i>
	Criança	MEC, 2004	<p>Cuando hablamos del niño/a, hablamos de una persona que transcurre una etapa vital con especificidad en sí misma, y de la mayor relevancia en cuanto a la adquisición de experiencias y desarrollo de capacidades (p. 10).</p> <p>El niño y la niña son seres en desarrollo, entendiendo por tal, un “proceso dinámico de organización sucesiva de funciones biológicas, psicológicas y sociales en compleja interacción, cuyas constelaciones estructurales se modifican según las experiencias vitales (p. 11).</p>
	Brincar / Jogar	MEC, 2004	<p>El juego desde el punto de vista didáctico en el nivel inicial, reviste un papel protagónico, al punto tal que oficia de orientador de las actividades de nivel (p. 30)</p> <p>Las diferentes situaciones de juego y especialmente la evolución del juego funcional al juego simbólico, representan el marco de la observación y análisis fundamental, para que el educador/a vaya evaluando el progreso de los niños/as en sus diferentes facetas, así como la detección de dificultades o retrasos motores, cognitivos o afectivos. También por otra parte, a través de las situaciones de juego el niño/a irá tomando conciencia con la ayuda del adulto de sus posibilidades y limitaciones, así como sus propios avances en la conquista del mundo. (p.31).</p> <p>El juego es la actividad característica de esta etapa de la vida. Jugando, niños y niñas exploran, se entretienen, actúan, conocen, y aprenden de manera integral. La importancia que tienen las actividades lúdicas por sí mismas para los niños y niñas desde el nacimiento a los seis años plantea el desafío de preservar el carácter libre, ameno, natural, espontáneo y significativo que posee el juego en las diversas oportunidades de aprendizajes (p. 17).</p>
	Cuidar e Educar	<p>MEC, 2004</p> <p>Lei 18.437/2008</p> <p>MEC, CCEPI, 2014⁶⁸</p>	<p>Cuando hablamos de educación, nos referimos al proceso permanente sobre el que se estructura una persona. Supone una construcción en interacción con el entorno, en la cual el sujeto es protagonista activo. La educación es, también, una experiencia social, en la que el niño/a va conociéndose, enriqueciendo sus relaciones con los demás, adquiriendo las bases de los conocimientos teóricos y prácticos. La educación durante toda la vida permite, sencillamente, ordenar las distintas etapas, preparar las transiciones, diversificar y valorar las trayectorias (p. 15).</p> <p>Los niños y niñas pequeños son portadores de necesidades básicas de supervivencia que deben ser satisfechas y de derechos relacionados con sus necesidades vitales de ser cuidados, protegidos, recibir afecto, expresar su curiosidad e interactuar con el entorno en respuesta a sus motivaciones e intereses (p. 40).</p> <p>A educação na primeira infância compreenderá o ciclo vital desde o nascimento até os três anos e constituirá a primeira etapa do processo educacional de cada pessoa ao longo de toda a vida. Da educação inicial – de 3 a 5 anos (art. 24): I. Estimular o desenvolvimento afetivo, social, motor e intelectual das crianças de três, quatro e cinco anos; e II. Promover uma educação integral que fomente a inclusão social do educando, como também o conhecimento de si mesmo, do seu ambiente familiar, da comunidade e do mundo natural</p> <p>La atención y educación durante el período comprendido desde el nacimiento a los seis años es un espacio de trabajo interinstitucional e interdisciplinar que convoca a diferentes actores y se desarrolla en diversos escenarios. En esta etapa de la vida cuidar y educar forman parte de un mismo proceso orientado hacia la búsqueda del bienestar integral de las niñas y niños pequeños (p. 9).</p>

⁶⁷As concepções de infância e criança encontram-se na publicação Diseño Curricular Básico para niños de 0 a 3 años, do Ministerio de Educación y Cultura, 2004.

⁶⁸Em 2014, o Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia (CCEPI) estabelecendo sua integração interinstitucional com representantes do Ministerio de Educación y Cultura (que o preside), Consejo de Educación Inicial y Primaria de la ANEP, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, Ministerio de Salud Pública, educadores da Primeira Infância e dos Centros de Educación Infantil Privados publicaram o “Marco curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos”.

Quadro 11: Categorias de análise da educação inicial no Uruguai

CATEGORIAS	INDICADORES Políticas para:	DOCUMENTOS ANALISADOS	URUGUAI
1. Concepções de EI	Formação Docente	Lei 18.437/2008	<p>Artículo 69 (B): Los maestros de Educación Inicial y Primaria y los profesores de Educación Media Básica deberán poseer el respectivo título habilitante.</p> <p>A formação de maestros se realiza nos Institutos de Formação Docente e, para a área da educação inicial, é feito um curso de aperfeiçoamento, no Instituto de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores (IPES). O título de Maestro/a é obrigatório. Para satisfazer a demanda de educadores para a faixa 0 a 36 meses, em 2002 foi criada a Formação Básica de Educadores na Primeira Infância (FBPI), no Centro de Formação e Estudos, do Instituto da Criança e do Adolescente (INAU). Essa formação se destina também a educadores que cumprem funções de atendimento direto a crianças de 0 a 3 anos nos CAIF. O Conselho Coordenador da Educação na Primeira Infância é o órgão que reconhece esse curso, no âmbito do MEC. A Lei Geral de Educação criou, em 2008, o Instituto Universitário de Educação (IUDE), no âmbito do Sistema Nacional de Educação Pública (SNEP), o qual, na medida em que for completamente implementado, estabelecerá uma carreira de graduação, de quatro anos, que unifique as propostas atuais, outorgando a habilitação para atuar na educação de 0 a 6 anos. Essa carreira terá certificações intermediárias para os que desejam atuar como educadores e técnicos. Essa proposta foi impulsionada pelo MEC, com a participação do Conselho Coordenador de Educação em Primeira Infância. Aquele Instituto apresenta à ANEP e à Universidade programas conjuntos para a formação docente de todos os níveis do ensino público (art. 85, b, da Lei Geral de Educação). Para atuar em instituições que dependem dos Conselhos que integram a ANEP, incluído o Conselho de Educação Inicial e Primária para os docentes na faixa dos 3, 4 e 5 anos, os professores devem possuir o título de habilitação. As normas são estabelecidas pela ANEP, que formulou um plano nacional de formação docente e unificou a diversidade de modelos e programas de formação em um Sistema Nacional Integrado de Formação Docente. Na área privada, existem as carreiras terciária e universitária de formação na primeira infância (0 a 6 anos), obtidas pela formação, respectivamente, no Centro de Investigação e Experimentação Pedagógica (CEIP) e na Universidade Católica (UCU), reconhecidas pela Área de Educação Superior do MEC. Suas titulações habilitam ao exercício docente na faixa de 0 a 36 meses, nas redes pública e privada, e de ajudantes de turma na educação das crianças de 3 a 5 anos. A admissão ao cargo de maestro, no âmbito da ANEP (3 a 5 anos), é feita mediante concurso. A ascensão na carreira do magistério se faz por concurso e também por avaliação do desempenho na atividade com as crianças, dos cursos de aperfeiçoamento e pós-graduação, de publicações e pesquisas realizadas pelos professores. O Estatuto Docente e do Funcionário não Docente é aprovado pelo Conselho Diretivo Central da ANEP, depois de ouvir os Conselhos e o Instituto Universitário de Educação.</p>

Quadro 11: Categorias de análise da educação inicial no Uruguai

CATEGORIAS	INDICADORES Políticas para:	DOCUMENTOS ANALISADOS	URUGUAI
2. Delimitações de Direitos da EI	Modalidade	Lei 18.437/2008	<p><i>Educación en la primera infancia – entre cero y 3 años de edad. Promoverá la socialización y el desarrollo armónico de los aspectos intelectuales, socio-emocionales, y psicomotores en estrecha relación con la atención de la salud física y mental. (art. 38)</i></p> <p><i>Educación inicial - La educación inicial tendrá como cometido estimular el desarrollo afectivo, social, motriz e intelectual de los niños y niñas de tres, cuatro y cinco años. Se promoverá una educación integral que fomente la inclusión social del educando, así como el conocimiento de sí mismo, de su entorno familiar, de la comunidad y del mundo natural. (art. 24)</i></p>
	Faixa Etária e Obrigatoriedade	Lei 17.015/1998 Lei 18.154/2007	<p>A obrigatoriedade dos 5 anos foi dada pela lei nº 17.015, de 1998, e alterada para os 4 anos pela lei nº 18.154/2007, artigo 1º:</p> <p>Artículo 1º.- Son obligatorias la educación inicial para los niños de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y los tres primeros años de educación media.</p>
	Organização da EI	Lei 18.437/2008	<p>A educação inicial é dividida em 2 ciclos:</p> <p>a) educação da primeira infância, do nascimento aos 36 meses, ofertada nos Centros de Educação Infantil Privados (CEIP), supervisionados pelo MEC ou pela ANEP; nos Centros de Atención Integral à Infância e às Famílias (CAIF) e nos Centros Diurnos do INAU.</p> <p>b) educação inicial, para crianças de 3 a 5 anos, em jardins de infância (públicas ou privadas) e em classes de inicial criadas em escolas.</p>
	Matrículas	Lei 18.437/2008	Artículo 7º. (De la obligatoriedad).- Es obligatoria la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior.
3. Atribuições de diferentes instâncias públicas na garantia de EI	Oferta e Financiamento	Lei 18.437/2008	<p>A educação é dividida em “Formal” e “Não Formal”. A educação “Formal” está à cargo da ANEP, sendo de responsabilidade do Estado sua oferta e regulação (a partir dos 3 anos de idade). A educação da Primeira Infância (para crianças de zero a 36 meses de idade) está alocada no grupo “Não Formal”, e é ofertada nos Centros de Educação Infantil Privados (CEIP), supervisionados pelo MEC ou pela ANEP; nos Centros de Atención Integral à Infância e às Famílias (CAIF) e nos Centros Diurnos do INAU.</p> <p>De acuerdo com o artigo 19, o Estado proverá os recursos necessários para assegurar o direito à educação e o cumprimento do estabelecido na lei de educação.</p> <p>A Lei do Orçamento Nacional aloca os recursos para a Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) garantir a educação nos diversos níveis e modalidades educacionais a todos os habitantes do país, assegurando seu ingresso, permanência e conclusão do curso. A educação infantil está no âmbito do Conselho da Educação Inicial e Primária (CEIP), que elabora a proposta desse nível, contemplando os salários, os gastos e os investimentos da educação inicial e primária, e a apresenta à ANEP. As instituições que estão sob a gestão do INAU têm seus gastos previstos no orçamento destinado a esse organismo. Os centros supervisionados pelo MEC recebem apoio desse organismo para a formação dos educadores e de bibliotecas para a primeira infância.</p>
	Regulação	Lei 18.437/2008	<p>A Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) regula a educação obrigatória. Ela supervisiona a educação inicial (3, 4 e 5 anos) nas escolas públicas e privadas; e a educação da primeira infância (zero a 3 anos) oferecidas pelas instituições privadas habilitadas pelo Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP).</p> <p>O Ministerio de Educación y Cultura (MEC), autoriza e supervisiona a educação dos centros de educação infantil privados (autorizados e supervisionados). Também regula o Programa Nuestros Niños, centros privados com financiamento e supervisão pública.</p> <p>O INAU financia (com fundos públicos e privados), e supervisiona os CAIFs e os centros diurnos.</p>

Quadro organizado pela autora

Os dados apresentados até aqui, revelam que a educação de crianças de zero a cinco anos segue um processo de expansão e consolidação no Uruguai, que já universalizou as salas de 4 e 5 anos. Conforme pontuou Ivaldi (2009), a educação uruguaia se destaca entre os países latino-americanos, *“por haber sido pionera en la creación de instituciones público-estatales para la atención y educación de niños de 3 a 5 años y por la elaboración de marcos teóricos y referenciales que fueron innovadores en su momento”* (IVALDI, 2009, p. 101).

Desde 1998, a sala de 5 anos se tornou obrigatória, atribuindo ao Estado o compromisso para com a educação, *“donde se pongan en interacción diversas intervenciones que aseguren a los seres humanos la igualdad de oportunidades desde el punto de partida”* (IVALDI, 2009, p. 101). Porém, segundo a autora, ainda é preciso percorrer caminhos e buscar *“las mejores soluciones para lo que aún resta por construir o consolidar”* (IVALDI, 2009, p. 101), como a continuidade entre a Primeira Infância e a Educação Inicial:

La organización actual de la etapa, en nuestro país, se basa en esas dos denominaciones con el propósito de diferenciar los dos ciclos de los que se compone la misma (0 hasta 3

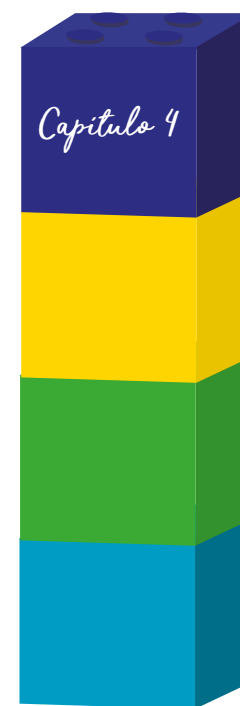
años - Primera Infancia; y 3 hasta 5 años - Educación Inicial). Al mismo tiempo, los ubica, en dos organismos diferentes (0 hasta 3 años - MEC; 3 hasta 5 años - ANEP-CEP) ocasionando, incluso, algunas superposiciones en relación a la supervisión. Si bien es conveniente considerar estos ciclos al interior de la etapa, los mismos deben ser vistos en continuidad para evitar fragmentaciones que impiden, en los hechos, atender globalmente la etapa, que producen multiplicación y superposición de esfuerzos y conducen al desaprovechamiento de los recursos humanos y materiales existentes. (IVALDI, 2009, p. 102).

Ao longo deste estudo, foi possível perceber que o Uruguai vem investindo em políticas educacionais para crianças de 3 a 5 anos, buscando, inclusive, a universalização da faixa etária de 3 años.

O aparato legal definiu a criança como um sujeito de direitos *“que asegura con justicia, la inscripción de todos en lo público y el derecho de todos a decir y decir-se en el espacio público”* (DIKER; FRIGERIO, 2010, p.8). Os documentos oficiais do MEC reconheceram a infância como uma etapa importante da vida, com especificidades próprias, e a educação infantil como uma experiência social *“en la que el niño/a va conociéndose, enriqueciendo sus relaciones con los demás, adquiriendo las bases de los conocimientos teóricos y prácticos”* (MEC, 2004, p. 15). Sendo assim, é

preciso continuar promovendo ações que colaborem para a efetivação de políticas à faixa etária de zero a cinco anos, de forma a garantir uma educação “más buena, más justa, más inclusiva y más solidaria” (LASSALLE, 2016, p. 28) a todas as crianças.

Até aqui, ponderamos como o Uruguai apoiou as políticas educacionais para as crianças de zero a cinco anos em concepções e paradigmas que, muitas vezes, se assemelharam ao Brasil e Argentina. Vejamos então, modo comparativo, como as categorias de análise dialogam com o lugar e o papel da educação infantil em cada sociedade.



Capítulo 5

POLÍTICAS EDUCACIONAIS
PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL:
CONQUISTAS, REIVINDICAÇÕES
E NOVOS DESAFIOS



QUISTO

5.1 Para onde as Políticas Educacionais estão indo?



Imagem 47 Obs.: O diálogo foi adaptado pela autora, que substituiu a palavra "humanidade" pela expressão "políticas educacionais".

Considerando os cenários pelos quais passamos ao longo dessa travessia, com suas paisagens áridas, outras tantas floridas sobre as políticas públicas para a educação infantil, é hora de comparar os dados e ver para qual direção elas estão se encaminhando.

As políticas se revelam como princípios norteadores de ação, e também de omissão, dos governos, sejam em definições de recursos públicos, percentual a aplicar em educação, garantia da equidade ou não nos investimentos em cada modalidade/etapa do ensino, ou em formulação

de diretrizes e programas que atendam aos interesses coletivos. Como não poderia deixar de ser, a formulação e a implementação das políticas compete aos poderes públicos, mas muitas são resultado de movimentos sociais ou das instituições públicas e privadas em defesa da cidadania e dos direitos da criança, como forma de pressionar a agenda política, seja nas prioridades ou no redimensionamento das políticas⁶⁹.

Ao optar pelo caminho da análise de conteúdo das políticas para a educação infantil, procurei estabelecer



⁶⁹ De acordo com Muller e Surel (2002), as políticas referem-se ao conteúdo dos programas políticos, as ações governamentais formais ou informais inscritas em planos, programas ou projetos.

categorias de investigação na busca de conceitos inseridos nos documentos legais. Também examinei indicadores sociais extraídos de órgãos oficiais de pesquisa, como DiNIECE (Argentina), IBGE (Brasil), INEED (Uruguai), e de organismos internacionais (Unesco, Unicef, Sipi, etc), que comprovam que a educação infantil vem alcançando prestígio na agenda política, integrada à educação pública como dever do estado.

A possibilidade de analisar tais documentos através do estudo comparado mostrou que, apesar de cada país ter singularidades, eles são suscetíveis a processos globalizantes advindos de políticas internacionais. Em 2015, a Organização dos Estados Iberoamericanos, juntamente com o Unicef e o Sistema de Informação sobre Primeira Infância na América Latina (SIPI⁷⁰), publicou um resumo estatístico das tendências de escolarização na América Latina, utilizando dados de Pesquisas Domiciliares, das quais destaco apenas os de interesse dessa tese: Argentina – EPH (*Encuesta Permanente de Hogares*), do Instituto Nacional de Estadísticas e Censo da Argentina (INDEC), anos 2000 e 2013; Brasil – PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), anos 2001 e 2011; e Uruguai – ECH (*Encuesta Continua de Hogares*), do

Instituto Nacional de Estadística, anos 2001 e 2013, revelando uma expansão no número de matrículas na educação infantil, nas áreas urbanas e rurais, conforme podemos ver no quadro abaixo:

Quadro 12: Obrigatoriedade escolar e indicadores de escolarização na educação infantil – Argentina, Brasil e Uruguai – 2000 ou 2001 e 2011 ou 2013 –

INDICADORES	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAI
Obrigatoriedade	4 e 5 anos Ley de Educación Nacional n° 26.206/2006 Modificada pela Ley nacional n° 27.045/2014	4 e 5 anos Constituição Federal (com a redação da Emenda n° 59/2009) e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n° 9.394/1996 (com a redação dada pela Lei n° 12.796/2013)	4 e 5 anos Ley General de Educación n° 18.437/2009
Taxa de escolarização aos 5 anos de idade – anos 2000 e 2013	Ano 2000 – 73,7% Ano 2013 – 94,8%	Ano 2001 – 65,9% Ano 2011 – 86,6%	Ano 2001 – 91,9 Ano 2013 – 98,6%
Taxa de escolarização aos 5 anos de idade nas zonas urbanas e rurais – anos 2000 e 2013	Ano 2000 Área urbana – 73,7% Área rural - * Ano 2013 Área urbana – 94,8% Área rural - *	Ano 2001 Área urbana – 70,1% Área rural - 48,3% Ano 2011 Área urbana – 88,3% Área rural - 78,7%	Ano 2001 Área urbana – 91,9% Área rural - * Ano 2013 Área urbana – 98,7% Área rural - 98,1%
Taxa de escolarização de crianças de 3 e 4 anos de idade segundo área geográfica – ano 2013	Ano 2013 Total matriculado – 54,5% Urbana – 54,5% Rural – *	Ano 2011 Total matriculado – 56% Urbana – 60,1% Rural – 37,2%	Ano 2013 Total matriculado – 75,5% Urbana – 78,2% Rural – 61,7%

Fonte: SIPI

*Não foram encontrados dados. Quadro elaborado pela autora a partir das informações do SIPI⁷¹

⁷⁰ O Sistema de Informação sobre Primeira Infância na América Latina (SIPI) é uma iniciativa do IIPE UNESCO Buenos Aires em conjunto com a Organização dos Estados Iberoamericanos (OEI), por meio do projeto SITEAL (Sistema de Informações de Tendências Educativas na América Latina), e que conta com o apoio e o compromisso da Unicef e da Fundação Arcor. Seu propósito central é monitorar a aplicação dos direitos da primeira infância na América Latina.

⁷¹ A taxa de escolarização é quociente da divisão da população de determinada idade que está escolarizada, multiplicada por cem, pelo total da população dessa faixa etária.

Em princípio, os dados apresentados evidenciam avanços, uma vez que a taxa de escolarização aumentou de forma significativa na faixa etária de cinco anos. No entanto, os percentuais revelam também um número considerável de crianças fora da escola, o que certamente não é uma quantidade desprezível, isso sem levar em conta a diferença entre zonas urbanas e rurais; essa diferença revela que o atendimento na faixa etária dos 5 anos não acontece de forma homogênea em nenhum dos países pesquisados, exigindo atenção redobrada e investimentos da mesma grandeza, em todas as regiões.

A expansão do atendimento à faixa etária dos 4 e 5 anos (níveis obrigatórios tanto no Brasil, quanto na Argentina e no Uruguai) esconde a [baixa] oferta de vagas para as crianças menores (de zero a 3 anos). Essa não é uma notícia muito animadora, mas recorrente nos três países, e não comporta soluções simples, visto que a oferta e ampliação do atendimento às creches (Brasil), jardins maternos (Argentina) e Primeira Infância (Uruguai) aumentarão, significativamente, as despesas de custeio dos serviços, as linhas de apoio para manutenção das instituições escolares, contratação de professores, entre

outros investimentos. Já existe um consenso sobre a importância de avançar na definição e implementação de políticas efetivas para as crianças menores de 4 anos, porém as divergências concentram-se nas estruturas e nos mecanismos para levar essa política adiante.

Para onde caminham as políticas educacionais? Para a frente, espero.

O Estado é o “guardião dos interesses públicos” (AZEVEDO, 1997) e o formulador de políticas frente às demandas da sociedade. Entretanto, em termos de implementação de políticas educacionais previstas e determinadas nas leis de educação, elas têm se mostrado um tanto acanhadas, de fato um insulto aos direitos da criança, especialmente às de zero a três anos, devido à postura do aparelho estatal em ficar tapando buracos e preenchendo vazios com políticas assistenciais ou paliativas, quando deveria investir sério em recursos, professores e vagas para a toda a faixa etária de zero a cinco anos. Conforme exposto no Parecer CEB/CNE 20/2009, “o Estado precisa assumir sua responsabilidade na educação de todas as crianças”, e isso vem sendo efetivado de forma um tanto deficiente.



Vejamos agora, a partir dos dados levantados nas três categorias pesquisadas (concepções de educação infantil, delimitações de direitos na educação infantil, e atribuições de diferentes instâncias públicas na garantia da educação infantil), a análise de conteúdo das políticas públicas de forma a compreender os mecanismos de regulação e implementação do direito à educação às crianças de zero a cinco anos.



Imagem 48

5.2 Categorias de Análise das Políticas Públicas Educacionais

Os conteúdos dos documentos apresentados ao longo desse estudo permitiram um diálogo interpretativo da(s) realidade(s) da educação infantil nos três países, a partir das categorias de análise das políticas públicas educacionais. Assim, ao analisar os conteúdos dos marcos regulatórios, o faço de acordo com o contexto das minhas experiências e do meu posicionamento, visto que as políticas são interpretadas diferentemente, uma vez que as experiências, propósitos e interesses são diversos.

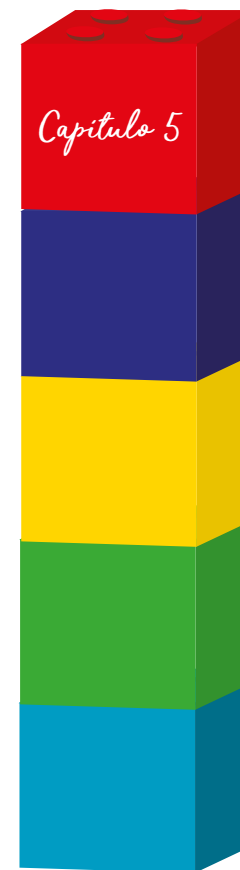
A primeira categoria a qual apresentarei será a Concepção de Educação Infantil, que tem como indicadores os conceitos de infância, criança, brincar/jogar, cuidar/educar e a formação de professores. Na ausência de uma expressão melhor que represente a faixa etária de zero a cinco anos nos três países, optei por manter “educação infantil” ao longo desse capítulo. Essa escolha será melhor comentada na seção 5.2.2: Delimitações de Direitos da Educação Infantil.

5.2.1 Categoria 1: Concepções de Educação Infantil

O que é uma instituição de educação infantil? Quem são os profissionais que trabalham nesse espaço? O que as crianças fazem? Quais relações se estabelecem? Como os tempos de brincar/jogar e aprender são garantidos? E como se dão as relações entre o cuidar e o educar?

Essas e outras perguntas delinearão a categoria 1 desse estudo, a fim de compreender que espaço era esse – a educação infantil – e como ele era percebido pelas sociedades argentina, brasileira e uruguaia a partir de documentos legais, como as leis de educação, estatuto ou códigos da criança e adolescente, assim como publicações dos Ministérios de Educação, servindo de análise para essa pesquisa. Para tanto, busquei primeiro averiguar as concepções de infância e ser criança em cada nação.

A **concepção de infância** pode ser percebida nos documentos legais como a compreensão das particularidades infantis em uma etapa da vida, que se



distingue da fase adulta. De acordo com Gouvêa (2003), o conceito de infância não é uma categoria universal, e nem a criança é um conceito singular, mas percebida como diferentes formas de ser e viver, interpretadas pelas diferentes culturas, e influenciada pelas condições de classe social, de raça e de etnia. Assim, os três países assemelharam-se ao perceberem a infância como uma condição do ser criança em diferentes contextos e relações sociais, conforme podemos ver no Quadro 18.

Quadro 13: Concepção de Infância – Argentina, Brasil e Uruguai

 ARGENTINA	 BRASIL	 URUGUAI
<p>A infância é uma construção histórico-cultural, marcada por um tempo intenso, no qual os sujeitos crescem, se desenvolvem e aprendem.</p>	<p>A infância é uma categoria que se define em relação aos jovens e também aos adultos e idosos.</p>	<p>A infancia se refere ao estado e à condição de vida de uma criança.</p>

Fonte: Construído pela autora, a partir dos documentos analisados em cada país

O modo de conceber a(s) infância(s) como construção social que abrange diferentes maneiras de ser criança apareceu em vários documentos e dispositivos legais. Na Argentina, por exemplo, encontramos a seguinte definição para criança e infância:

Concebimos a los niños como sujetos en crecimiento y como sujetos en constitución. Desde que nacen son portadores de derechos que deben garantizarse y cuentan con capacidades que es preciso desarrollar. Es sabido que las tradiciones culturales, los factores sociales, económicos y políticos condicionan las formas de estar en el mundo y de crecer, por ello, en este documento se habla de infancias, reconociendo los diferentes modos de ser niño y considerando lo particular en esa pluralidade (ME, 2013, p. 11).

No Uruguai, os documentos analisados do MEC (2004) e MEC/CCEPI (2014), se referem à infância como um espaço separado da idade adulta, e fazem menções a autores internacionais, como Jerome Brunner⁷² (EUA), Maria Victória Peralta⁷³(Chile), Eulália Bassedas⁷⁴(Espanha), Carla Rinaldi⁷⁵(Itália), e também a publicações de organismos internacionais, como o Unicef:

La infancia es socio-culturalmente variable, lo que equivale a decir que no existe una naturaleza infantil en el sentido de un sustrato biológicamente fijo y determinante deformaciones

⁷² BRUNNER, J. S. Desarrollo cognitivo y educación. Ediciones Morata. 1988

⁷³ PERALTA, V.; Currículos educacionales en América Latina. Editorial Andrés Bello. Chile. 1996. PERALTA, V., SALAZAR, R.; Calidad y modalidades alternativas en Educación Inicial. La Paz: Editorial CERID/MAIZAL, 2000.

⁷⁴ BASSEDAS, E. y otros.; Aprender y Enseñar en Educación Infantil. Editorial Grao, 2000.

⁷⁵ RINALDI, Carla. Em diálogo com Reggio Emilia – Escuchar, investigar, aprender. Lima: Norma, 2011.

socioculturales. Se dan en verdad ciertas invariantes en la niñez, pero el aspecto específico que ella toma en una sociedad dada está condicionado por las características propias de esa sociedad. (UNICEF, 2005 apud MEC, 2005, p. 10).

Apesar de vermos determinantes biológicos na categorização da “infância” percebida com uma etapa que abarca crianças, Arroyo (2006) aponta para temporalidade que sua representação assume na sociedade (seja ontem, hoje ou amanhã) variando de acordo com cada povo e cultura. Segundo o autor, “passamos por tempos diversos da vida, então temos que respeitar a infância em suas especificidades” (ARROYO, 2006, p. 4), afinal as crianças são sujeitos ativos no processo educacional, com voz e expressões próprias (LARROSA, 1998). Deste modo, a definição de infância é fruto de um conjunto de representações sociais que a instituíram como categoria própria.

A partir dessa travessia sobre o campo das políticas educacionais, que estão sustentadas no paradigma de infância, encontrei referenciais estrangeiros com conceitos bem similares no modo de ver e perceber a criança. O Ministério da Educação da Argentina, por exemplo, publicou uma série com temas de zero a três anos de forma a consolidar a

responsabilidade da educação, cuidado e atenção integral das crianças pequenas. Esses cadernos também trazem citações de autores internacionais, como Jerome Brunner⁷⁶ (EUA); Peter Moss⁷⁷ (Reino Unido), Bárbara Rogoff⁷⁸ (EUA), Lina Forneiro⁷⁹ (Espanha), assim como pesquisadores argentinos: Rosa Violante⁸⁰, Ana Malajovich⁸¹. A pluralidade de autores e intervenções de organismos internacionais está sustentada no processo globalizante (como um movimento acelerado de desenvolvimento tecnológico e cultural, principalmente na área da comunicação), que pesquisam e estudam temas de educação, inferindo diretamente no jeito de perceber a infância, e conseqüentemente, nas políticas educacionais enquanto formuladoras de direitos.

No Brasil, a **concepção de criança** está registrada nas DCNEI, que são normas obrigatórias para a educação infantil; elas orientam o planejamento curricular das escolas e dos sistemas de ensino, sendo concebidas e fixadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE):

2.2 Criança: Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2010, p. 12).



⁷⁶ BRUNNER, J. La educación puerta de la cultura. Buenos Aires: Visor, 1997.

⁷⁷ MOSS, P.; Dalhlberg, G.; Pence, A. Más allá de la calidad en educación infantil. Barcelona: Grao, 2005.

⁷⁸ ROGOFF, B. Aprendices del pensamiento. Barcelona: Paidós, 1993.

⁷⁹ Forneiro, L. I. La organización de los espacios en la educación infantil IN: ZABALZA, A. Calidad en la Educación Infantil. Madrid: Narcea, 1996.

⁸⁰ MALAJOVICH, A. Análisis de los documentos curriculares de Iberoamérica. Buenos Aires: OEI, 2002.

⁸¹ VIOLANTE, R. Pedagogía de la crianza. Buenos Aires: Paidós, 2008.

Portanto, o entendimento de ser criança também está marcado pelas experiências do brincar, através das “interações” construídas por meio das relações estabelecidas com outras crianças e adultos.

O Quadro 14 apresenta um recorte sobre a concepção de criança de cada nação. A partir dele, é possível perceber semelhanças nos conceitos, que indicam a criança como “sujeito de direitos” (Argentina e Brasil); “pessoa em desenvolvimento” (Argentina e Brasil); ou com “especificidades em si e desenvolvimento de suas capacidades” (Uruguai).

Quadro 14: Concepção de Criança – Argentina, Brasil e Uruguai

 ARGENTINA	 BRASIL	 URUGUAI
<p>A criança é uma pessoa em desenvolvimento e sujeito de direitos, de ser ouvida, inclusive que suas manifestações, por meio de suas múltiplas linguagens, sejam levadas em conta conforme sua maturidade e desenvolvimento.</p>	<p>A criança é sujeito histórico e de direitos que se desenvolve nas interações, relações e práticas cotidianas a ela disponibilizadas e por ela estabelecidas com adultos e crianças de diferentes idades nos grupos e contextos culturais nos quais se insere. Nessas condições ela faz amizades, brinca, aprende, experimenta, questiona, constrói sentidos sobre o mundo e sua identidade pessoal e coletiva, produzindo cultura.</p>	<p>A criança é uma pessoa que transcorre uma etapa vital com especificidades em si mesma, e de maior relevância quanto à aquisição de experiências e desenvolvimento de suas capacidades.</p>

Fonte: Construído pela autora, a partir dos documentos analisados em cada país

O ordenamento Uruguai, ao representar a criança como *una persona que transcurre una etapa vital com especificidad en sí misma, y de la mayor relevancia en cuanto a la adquisición de experiencias y desarrollo de capacidades* (MEC, 2005, p.10), compreende que ela possui especificidades próprias, como: “*traços culturais, ritos, linguagens, imagens e ações*” (JAVEAU, 2005).

Outra possibilidade de definição do conceito criança foi através do critério etário. No *Código de la Niñez y la Adolescencia* (URUGUAI, 2004), *ley de los Derechos de Niños e Niñas y Adolescentes* (ARGENTINA, 2005) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), este conceito mostrou-se atrelado ao enquadramento biológico. No Brasil, o ECA designou criança a toda pessoa até 12 anos de idade incompletos (artigo 2º). O Uruguai, como um ser humano até os trezes anos de idade (artigo 1º); já a Argentina reconheceu a criança e o adolescente como menores de 18 anos. Assim, cada marco nacional estabeleceu um limite de idade, determinando um tempo para “ser criança”, que varia entre sociedades e culturas, com a duração histórica e com a definição institucional da infância dominante em cada época, sendo este um

processo constitutivo da própria infância, enquanto categoria social.

Os níveis ou ciclos de escolaridade também se mostraram como possíveis fronteiras de demarcação da infância. No Uruguai, o artigo 38 da lei de educação (lei 18.437/2008), marcou a Primeira Infância do nascimento até os três anos de idade, tendo como objetivo promover a socialização e o desenvolvimento harmônico dos aspectos intelectuais, socioemocionais e psicomotores de *niños y niñas*.

No Brasil, o desenvolvimento integral da criança até os cinco anos de idade, em seus aspectos físicos, psicológicos, intelectuais e sociais está inscrito no artigo 29 da LDB (lei 9.394/1996), definindo a educação infantil como espaço institucional que anuncia o direito de ser criança. Nessa relação de lugar educacional aonde a criança se desenvolve, as instituições infantis são reconhecidas como espaços de construção da cidadania, onde as ações cotidianas devem assegurar seus direitos fundamentais. Logo, elas devem ser acolhedoras, seguras, fomentadoras de aprendizagens e experiências múltiplas, contribuindo para o crescimento e expansão das potencialidades de

cada menino e menina. Nesse sentido, os estabelecimentos infantis devem se constituir em

espaços privilegiados de convivência, de construção de identidades coletivas e de ampliação de saberes e conhecimentos de diferentes naturezas, por meio de práticas que atuam como recursos de promoção da equidade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais no que se refere ao acesso a bens culturais e às possibilidades de vivência da infância (BRASIL, CBE/CNE, 2009).

Ao reconhecer a importância da educação infantil na vida coletiva das crianças, reafirma-se a necessidade de qualificar não só os espaços, como os profissionais envolvidos no trabalho educativo, capacitando-os para a defesa e promoção dos direitos da criança.

Ao comparar a **formação docente** entre as três nações, foi possível perceber algumas distinções. No Brasil, a LDB considera os profissionais de educação infantil aqueles habilitados em nível médio ou superior. Diz o artigo 62:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.



Assim, a LDB valoriza a formação docente em nível superior, porém admite que a mesma seja feita em nível médio, colaborando para a permanência do dualismo: de um lado, um grupo de professores formado em magistério a nível médio, e de outro, os licenciados em Pedagogia.

Na Argentina, a formação se dá em nível superior (ARGENTINA, 2006, art. 72), e não mais a nível médio, garantindo “a formação em um nível mais elevado, o que consequentemente oportuniza um espaço de formação com maior aprofundamento” (BOBATO; SCHNECKENBERG, 2014, p. 12).

No Uruguai, para dar aula à faixa etária de 3 a 5 anos de idade, é necessária a formação de *maestro* no Instituto de Formação Docente com aperfeiçoamento na área da educação inicial, realizado no Instituto de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores (IPES). Já para ser *maestro* na Primeira Infância, é preciso curso de Formação Básica de Educadores na Primeira Infância (FBPI). A lei de educação reconhece instituições terciárias e universitárias de formação docente à faixa etária de zero a seis anos, no âmbito privado, que habilitam ao exercício docente somente para a faixa etária de zero a três anos, ou como ajudante de turma para a faixa etária de 3 a 5 anos.

O Quadro 15 aponta as diferenças entre as três nações. Enquanto a Argentina exige formação superior para a educação infantil, o Brasil aceita a formação em nível médio (modalidade normal), ou licenciatura em nível superior; já o Uruguai, exige o título de *maestro* através da formação terciária com curso de aperfeiçoamento, para trabalhar com crianças de 3 a 5 anos.

Quadro 15: Formação Docente – Argentina, Brasil e Uruguai

 ARGENTINA	 BRASIL	 URUGUAI
<p>A formação de docentes para a EI é parte constitutiva do Ensino Superior e se estrutura em dois ciclos: a) Uma formação básica comum, centrada nos fundamentos da profissão docente e da realidade educativa; b) Uma formação especializada, para ensinar os conteúdos curriculares de cada nível e modalidade.</p>	<p>A formação de docentes para atuar na educação infantil poderá ser em nível médio, na modalidade normal, e/ou em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de Educação.</p>	<p>A formação docente para a faixa etária dos 3, 4 e 5 anos, é realizada nos Institutos de Formação Docente, com aperfeiçoamento no Instituto de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores (IPES). O título de <i>Maestro/a</i> é obrigatório.</p> <p>Para trabalhar com a faixa etária de 0 a 36 meses, pode-se cursar a Formação Básica de Educadores na Primeira Infância (FBPI) no Centro de Formação e Estudos do Instituto da Criança e do Adolescente (INAU).</p> <p>Os cursos, no nível terciário, no Centro de Investigação e Experimentação Pedagógica (CEIP), e, no nível universitário, na Universidade Católica (UCU) habilitam ao exercício docente na faixa de 0 a 36 meses, e de ajudante de turma na faixa etária de 3 a 5 anos.</p>

Fonte: Construído pela autora, a partir dos documentos normativos de cada país

Apesar de algumas conquistas já terem sido alcançadas, como a obrigatoriedade das turmas de 4 e 5 anos, ainda há um longo caminho na regulação de uma política comprometida com a formação, qualificação e valorização dos profissionais que atuam com crianças de zero a cinco anos. Repensar a formação do profissional docente permitirá uma reflexão sobre as disposições legais quanto à formação, condições de trabalho e a carreira dos professores (GATTI, 2009). Com isso, a configuração identitária profissional, se tornará um elo importante na compreensão e discussão da qualidade educacional do país.

O professor de educação infantil tem funções bem específicas em relação aos demais níveis de ensino, que se traduz na indissociabilidade do *cuidar e educar*. Essas ações devem se constituir em uma única dimensão, inseparável do ponto de vista da *práxis* pedagógica. Através do Quadro 16, vemos que o binômio cuidar/educar aparece referenciado tanto em dispositivos legais (Brasil) como em publicações dos Ministérios de Educação (Argentina e Uruguai), revelando semelhanças no conceito através de expressões similares, como “ligados” (Argentina), “indissociados” (Brasil) ou “parte de um mesmo processo” (Uruguai).

Quadro 16: Cuidar e Educar – Argentina, Brasil e Uruguai

 ARGENTINA	 BRASIL	 URUGUAI
<p>Cuidar é responder e estar comprometido com as singularidades das crianças, atendendo-as em suas necessidades; isto implica em confiar em suas capacidades e e possibilidades de aprender. Por isso, afirmam que o cuidar está intimamente ligado ao educar.</p>	<p>A dimensão do cuidado é orientada pela perspectiva de promoção da qualidade e sustentabilidade da vida, e pelo princípio do direito e da proteção integral da criança. Educar, de modo indissociado do cuidar, é dar condições para as crianças explorarem o ambiente de diferentes maneiras e construir sentidos pessoais e significados coletivos, à medida que vão se constituindo como sujeitos e se apropriando de um modo singular das formas culturais de agir, sentir e pensar.</p>	<p>As crianças são portadoras de necessidades básicas que devem ser atendidas. Cuidar e educar formam parte de um mesmo processo orientado que busca o bem-estar integral das crianças pequenas.</p>

Fonte: Construído pela autora, a partir dos documentos analisados em cada país

Conforme os marcos normativos dos três países, cuidar e educar devem caminhar juntos, promovendo o atendimento integral. Craidy (2002) afirma que é impossível cuidar de crianças sem educá-las (e vice-versa), pois toda relação entre o educador e a criança é permeada por algum tipo de cuidado, seja ele explicitado, consciente ou não. Embora se saiba que a dimensão do cuidado deve estar presente nas práticas



educativas, ela ainda é fruto de muita polêmica entre os profissionais da área, por isso é preciso estabelecer um novo conceito de cuidado, “que não se reduza ao atendimento de necessidades básicas, nem o restrinja a medidas para curar doenças, mas um conceito que vise à promoção do desenvolvimento da criança em suas várias dimensões” (FREITAS; SHELTON, 2005, 203). Se o objetivo da educação infantil é promover o desenvolvimento integral da criança em suas necessidades (biológicas, sociais, afetivas e cognitivas), conforme apresentado pelas leis de educação dos três países, ela não pode ser atendida apenas em uma única dimensão.

No Uruguai, o conceito de cuidar e educar aparece em vários documentos, como no *Diseño curricular básico* (2005), na lei de educação (2008), e no *Marco curricular para la atención y educación* (2014). Dentre essas referências, destaco a seguinte frase: *cuidar y educar forman parte de un mismo proceso orientado hacia la búsqueda del bienestar integral de las niñas y niños pequeños* (MEC/CCEPI, 2014, p. 9). Ou seja, se reafirma a indissociabilidade dessas duas ações.

Na Argentina, o caráter multidimensional do cuidado aparece em documentos do Ministério da Educação, como a série Temas de zero a três anos (2013, p. 24): *Cuidar es estar comprometido con las singularidades que presentan los niños y atenderlos en sus necesidades*, enquanto no Brasil, a discussão do cuidado como uma dimensão do trabalho educativo com crianças pequenas ficou especificada nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil: “Educar cuidando inclui acolher, garantir a segurança, mas também alimentar a curiosidade, a ludicidade e a expressividade infantil” (BRASIL, CBE/CNE, 2009). Com base nesse paradigma, o Parecer 20 (BRASIL, 2009) determinou que as instituições de educação infantil assegurassem a educação em sua integralidade, entendendo o cuidado como algo indissociável ao processo educativo.

Entretanto, a falta de conhecimento sobre o cuidar e educar ainda existe nos países pesquisados, e está inserido em um modo reducionista de perceber a criança como um ser impotente, inferindo de forma negativa nos processos de construção de sua identidade.

O olhar atento que se reflete nos cuidados com

as necessidades das crianças, compreendidos na sua multiplicidade e integralidade, efetua-se na interrelação das diferentes práticas cotidianas que ocorrem no interior das creches e pré-escolas, dentre elas, o brincar (BRASIL, 2009). Pergunte às crianças o que elas gostam de fazer, e todas responderão: brincar! Para dar voz às crianças, lancei-me a entrevistá-las, perguntando o significado de ser criança e o que elas faziam. Ouvi muitos “brincam; são pequenininhas; se divertem”, afinal, brincar é uma ação livre, que surge a qualquer hora, dá prazer, envolve e desenvolve habilidades. Sendo assim, brincar faz parte infância, pois é compreendida como uma ação própria da criança, que deve estar presente nas rotinas da educação infantil.

Nos documentos do MEC (URUGUAI, 2005, p. 31), *una de las primeras formas que tiene el niño de conocerse a sí mismo, de relacionarse con los demás y de conocer y comprender el mundo que le rodea, es el juego*. Cada **jogo** ou cada **brincadeira** é uma nova experiência geradora de novas atividades, novos desejos, sentimentos e conhecimentos. Esse ponto de vista também é compartilhado nos documentos do Brasil e Argentina, como princípio que orienta a ação educativa e que promove a interação entre a criança e o outro, conforme vemos no Quadro 17.

Quadro 17: Conceito de Jogar/Brincar – Argentina, Brasil e Uruguai

 ARGENTINA	 BRASIL	 URUGUAI
<p>O jogo é o princípio que orienta a ação educativa e que promove a interação entre o indivíduo e o social, entre o subjetivo e o objetivo. O jogo, seja ele simbólico, dramático de construção, matemático, etc, é produto da cultura, e desenvolve as capacidades representativas, a imaginação, a comunicação e a compreensão da realidade. Deve fazer parte do repertório da educação infantil.</p>	<p>O brincar é atividade principal da criança. Brincar é repetir e recriar ações prazerosas, expressar situações imaginárias, criativas, compartilhar brincadeiras com outras pessoas, expressar sua individualidade e sua identidade, comunicar e participar da cultura lúdica para compreender o universo.</p>	<p>O jogo é a atividade característica da infância. Sua importância consiste em preservar o caráter livre, natural, espontâneo e significativo em diversas oportunidades de aprendizagens.</p>

Fonte: Construído pela autora, a partir dos documentos analisados em cada país

Assim, jogar e brincar aparecem com o mesmo sentido de uma atividade própria da infância, que promove a interação e aprendizagem. Enquanto a palavra “brincar” é utilizada no Brasil, a expressão “jogar” é usada tanto no Uruguai, como na Argentina para designar a mesma ação. Como sinônimos, os jogos e brincadeiras são práticas significativas que envolvem as crianças,



desenvolvem a imaginação e favorecem a construção de relações sociais com outros sujeitos. As crianças brasileiras “brincam de bonecas, de pegar e de esconder”, do mesmo modo que los “niños y niñas juegan a la muñeca, juegan a la agarra agarra, y juegan a la escondida”.

Para os três países, jogar/brincar é a atividade principal da criança (Brasil, Uruguai), portanto deve ser a base da ação educativa (Argentina). Nesse sentido, brincar deve se constituir como uma atividade permanente na educação infantil.

5.2.2 Categoria 2: Delimitações de Direitos da Educação Infantil

Nessa seção, trabalharei sobre delimitações dos direitos na educação infantil, discorrendo sobre a obrigatoriedade, modalidades, oferta e atendimento, matrículas e idades contempladas.

Em primeiro lugar, gostaria de retomar a escolha da expressão “educação infantil”, utilizado pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) e LDB (BRASIL, 1996) para

caracterizar a primeira etapa da educação básica, que compreende crianças de zero a cinco anos.

Na Argentina, esse nível de escolarização constitui-se em uma unidade pedagógica chamada *educación inicial*, e contempla a faixa etária de 45 dias a cinco anos, sendo dividida em jardins maternos (45 dias a 2 anos inclusive) e jardins de infância (3 a 5 anos inclusive).

Tanto Brasil quanto Argentina apresentaram similaridades na idade das crianças dessa faixa etária, nos objetivos da educação e na divisão das modalidades. Os nomes escolhidos para representar o grupo de zero a cinco anos – educação infantil/ *educación inicial* – iniciam com as mesmas letras, podendo facilmente serem identificados pelas siglas “EI”.

Ao buscar semelhanças com o Uruguai, faltou uma expressão que contemplasse toda a faixa etária de zero a cinco anos, visto que *educación inicial* se refere somente às crianças de 3 a 5 anos de idade. O artigo 22 da lei geral de educação (lei 18.437/2008) estabeleceu a educação formal do país, e descreveu seus níveis de ensino, sendo a *educación*

inicial o primeiro nível que aparece na lista.

As crianças de zero a três anos foram contempladas na chamada “Primeira Infância”, que apesar de ser reconhecida como a primeira etapa do processo educativo de cada pessoa ao longo da vida (artigo 38), portanto desde o seu nascimento, não está inserida no bloco da “educação formal”. Assim, na falta de uma terminologia que representasse o grupo de zero a cinco anos nos três países, peço licença ao leitor para utilizar a expressão “educação infantil” nesse capítulo de análise comparativa.

Ao dar seguimento a este estudo, gostaria de chamar a atenção para a numeração que se apresenta no artigo 22 da lei de educação do Uruguai. Os níveis de ensino estão dispostos da seguinte maneira:

- 0 – Educação inicial: 3, 4 e 5 anos de idade
- 1 – Educação primária
- 2 – Educação média básica
- 3 – Educação média superior: educação geral, educação tecnológica e formação técnica profissional
- 4 – Educação terciária; Formação de educação com caráter universitário e Educação terciária universitária

5 – Educação de pós-graduação

Pois bem: o que significa aquele zero ao lado da educação inicial? Não parece um tanto curioso, visto que ninguém começa a contar desse numeral?

A própria lei de educação escreve seu primeiro artigo ao lado do número “1”, e não do zero. Seguindo adiante com a leitura dos demais artigos, veremos outras numerações que partem do “1”, mas nunca do zero, à exceção do artigo 22, justo o da educação inicial!

Fico a imaginar, se a Primeira Infância estivesse alocada no grupo da educação formal, qual numeral a representaria? Quem sabe o “menos um” (- 1)? Pode parecer bobagem, mas há de pensarmos que em torno do direito à educação para crianças pequenas vem sendo travada em uma luta contínua, muitas vezes desprezada ou minimizada pelas políticas públicas.

O mais interessante nisso tudo, é que o zero não aparece em outras leis do Uruguai, como a lei nº 14.101/1973 (*aprueba la ley sobre enseñanza publica primaria, normal, secundaria e industrial, denominandola Consejo Nacional de Educacion*), lei nº 15.739/1985 (*Ley*



de *Emergencia para la Enseñanza*), e tampouco na lei nº 17.015/1998 (*Ley de la Educación Inicial*). Segundo Mainardes (2006), os textos políticos podem usar os termos-chave de modos diversos. Eles são resultados de disputas e acordos de grupos que atuam e competem para controlar as representações da política (BOWE et al., 1992). Assim, “políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades” (MAINARDES, 2006, p. 52). Dessa forma, o numeral zero deve ter tido um significado político, durante sua escolha no artigo 22.

Ao comparar as leis de educação das três nações, foi possível perceber que a expressão “educação infantil” (Brasil) possui vocábulo diferenciado, sendo chamada de “*educación inicial*” na Argentina, e de “*educación de la primera infancia*” e “*educación inicial*” no Uruguai. De modo geral, é comum a todos os países sua organização em dois segmentos: 0 a 3 (ou 2 anos) e 4 (ou 3 anos) a 5 anos, com algumas variações na idade e nomenclaturas.

Os sistemas educativos dos três países estão organizados em níveis, etapas e modalidades, sendo que o Uruguai ainda apresenta as categorias “educação formal”

e “educação não formal”, e a Argentina reconhece outras formas organizacionais para a faixa etária de zero a cinco anos, como *sala de juego*, *salas multiedades* ou *plurisalas*. Na categoria “não formal” ou “não escolarizada” se situam programas ou ações cujo desenvolvimento podem ocorrer fora dos espaços educativos formais ou institucionalizados, como o programa de “atenção à infância” provenientes de iniciativas comunitárias ou organizações sociais.

Quanto à **organização** da EI no Brasil, a lei de educação é bem específica no artigo 31, determinando que ela será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: avaliação (acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança, sem o objetivo de promoção); carga horária mínima anual de 800 horas; 200 dias letivos; jornada para quatro horas diárias no turno parcial, e mínimo de sete horas na jornada integral; controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar (exigida a frequência mínima de 60% do total de horas); e expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança.

Esses preceitos não aparecem na lei de educação da Argentina, apesar da lei 25.864/2004 determinar

o cumprimento de 180 dias no ciclo letivo anual. A LEN regimenta a política educativa respeitando as particularidades das Províncias, CABA e municípios, que podem organizar seus calendários. Ela também reconhece outras formas organizacionais para EI, como assalas de jogos ou multidade; desta forma, não há uma regra específica para número de horas, visto que cada província pode organizar os modelos institucionais de oferta e atendimento às crianças do nível inicial, conforme as características de seus contextos (ARGENTINA, 2006, art. 24).

No Uruguai, a Lei Geral de Educação não estabeleceu quantidade de dias letivos, ficando a cargo dos órgãos reguladores. No caso da EI, a ANEP instituiu o ano letivo da educação formal com 180 dias letivos. Quanto à avaliação, a ANEP e MEC publicaram os documentos *Programa de Educación Inicial* (ANEP, 2008) e *Marco Curricular* (MEC, 2014), de forma a favorecer a continuidade educativa, porém não especificaram sobre a retenção [ou não] das crianças. Os documentos orientam apenas que os registros descritivos apresentem uma sequência cronológica e sistematizada dos progressos atingidos em cada objetivo educacional.

Desta forma, percebe-se que a organização dos três países se diferencia nesse indicador da política. Entretanto, quanto às **modalidades, faixa etária e obrigatoriedade** de matrículas, veremos que estes indicadores se assemelham tanto na obrigatoriedade (4 e 5 anos), como na divisão de idades, podendo ser melhor compreendidas no Quadro 18.

Quadro 18: Quadro Comparativo da Educação Formal na Educação Infantil – Argentina, Brasil e Uruguai

PAÍS	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAI
			
MODALIDADE	Educação Inicial 45 dias a 5 anos	Educação Infantil Zero a 5 anos	Educação Inicial Três a cinco anos
	Unidade Pedagógica	Etapa	Nível
FAIXA ETÁRIA	Jardins maternos (45 dias a 2 anos inclusive)	Creche (zero a 3 anos)	-----
	Jardins de infância (3 anos inclusive a 5 anos inclusive)	Pré-escola (4 e 5 anos)	Salas de 3, 4 e 5 anos
OBRIGATORIEDADE	Obrigatoriedade: 4 e 5 anos	Obrigatoriedade: 4 e 5 anos	Obrigatoriedade: 4 e 5 anos

Organizado pela autora a partir das leis de educação de cada país



Brasil, Argentina e Uruguai separam a EI em duas etapas de atendimento, sendo que os jardins maternais e as creches fazem parte do conjunto da EI (Argentina e Brasil, respectivamente), da chamada “educação formal”; já a Primeira Infância (Uruguai), faz parte da “educação não-formal”. Conforme exposto anteriormente, a Primeira Infância (zero a três anos) está inscrita na lei de educação do Uruguai e, apesar de não fazer parte da educação formal do país, é reconhecida como a primeira etapa do processo educativo, estando a cargo do INAU, ANEP e MEC, sendo oferecida a partir de convênios ou parcerias entre as esferas pública e privada.

Na Argentina, a taxa de **atendimento** para as crianças de 3 anos, em 2010, era de 36,6% (Argentina, 2010).

No Uruguai, dados do INEEEd⁸² mostram que a cobertura da sala de 5 anos, em 2006, era quase universal. Em 2015, as **matrículas** na faixa etária de 4 anos subiram para 91%. E a sala de 3 anos passou por *un incremento sustantivo: de 46% a 68%, aunque aún hay importantes diferencias en el acceso dependiendo del nivel socioeconómico del hogar y del lugar de residencia* (INEEd, 2017, s,p.).



Fonte: INEEEd, 2017.

No Brasil, o observatório do PNE revela que, em 2015, 30,4% das crianças de 0 a 3 anos frequentavam algum tipo de creche.



⁸² Informe sobre el estado de la educación 2015-2016. Disponible no site < <http://ineed.edu.uy/nuestro-trabajo/informe-sobre-el-estado-de-la-educacion-2015-2016.html>> Acesso em 06.setembro.2017

Desta forma, é preciso ampliar a oferta pública de instituições escolares para todas as crianças, principalmente as de zero a três anos, reconhecendo os direitos e princípios estabelecidos nas leis de cada país. A intersetorialidade da gestão pública deveria responder às necessidades e demandas de forma mais contundente, articulando todas as instâncias envolvidas por meio de uma política integrada com a infância.

O que se percebe, ao longo da análise comparativa entre os três países, na tentativa de compreender os conteúdos das políticas educacionais do Brasil, Argentina e Uruguai, é que todos as nações concebem políticas de forma a atender as delimitações do direito à educação infantil. Porém, para cumprir a função sociopolítica e pedagógica, as políticas devem estar comprometidas com todas as crianças, com a qualidade dos espaços infantis e com a formação dos profissionais que atendem a faixa etária.

Assim, a partir das trajetórias aqui apresentadas, entre os anos 2001 e 2014, percebemos que as três nações expandiram [e muito] a oferta de matrículas na EI, principalmente dada a obrigatoriedade da faixa etária dos 4 e 5 anos. Entretanto, ainda há muito o que investir para

atender o contingente de crianças que permanece fora das instituições infantis. Os dados apresentados mostram que a implementação da obrigatoriedade da faixa etária de 4 e 5 anos exigirá, dos gestores públicos, atenção para que a expansão da oferta educativa não penalize o acesso das crianças de zero a três anos, visto que estas também têm direito à educação, garantido nos dispositivos legais.

Vejamos, agora, como vem se processando a cobertura educacional nos três países, a partir da análise comparativa entre oferta, financiamento e regulação das diferentes instâncias públicas na garantia de Educação Infantil.

5.2.3 Categoria 3: Atribuições de diferentes instâncias públicas na garantia de Educação Infantil

Brasil, Argentina e Uruguai são países democráticos, com relações estabelecidas em suas Constituições, entre os cidadãos e o poder público. Cada nação apresenta um repertório de direitos sociais, dentre eles o direito à educação. Esta é definida como direito do cidadão e dever do Estado. De acordo com Cury (s.d, p. 1):



Do direito nascem prerrogativas próprias das pessoas em virtude das quais elas passam a gozar de algo que lhes pertence como tal. Do dever nascem obrigações que devem ser respeitadas tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivar o direito como o Estado e seus representantes, quanto da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações.

Assim, o Estado (representado pelas instâncias e órgãos competentes de cada país) deverá responsabilizar-se pela oferta, matrícula e acesso à educação. Com a determinação da obrigatoriedade escolar para as crianças de 4 anos, essas devem ser matriculadas e devem frequentar a educação infantil. Não há escolha. Bobbio (1987, p. 23) deixa claro a dimensão impositiva da obrigatoriedade escolar ao dizer que existem reformas igualitárias que não são liberadoras, como a obrigatoriedade escolar, “forçando todas as crianças a irem à escola, colocando a todos, ricos e pobres, no mesmo plano, mas por meio de uma diminuição da liberdade”. Desta forma, para garantir a igualdade do direito, diferentes estados obrigam a matrícula. Por sua vez, os pais ou responsáveis que não inscreverem as crianças e nem controlarem a frequência destas à escola, estarão destinados a sofrerem consequências por crime de

abandono intelectual, visto estarem negando o direito da criança à educação.

Através das leis de educação, são determinadas a atuação de cada esfera governamental. No Brasil, por exemplo, a LDB (assim como a CF) estabeleceu o regime de colaboração entre as três esferas (União, estados/ Distrito Federal e municípios), sendo que compete à União, por exemplo, organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios, bem como prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva. Os estados e o Distrito Federal têm como prioridade atuar no ensino fundamental e médio; e os municípios, na educação infantil e no ensino fundamental.

O Artigo 75 da LDB (BRASIL, 1996), designou a ação redistributiva da União e dos estados, de forma “a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino”, como forma de promover a qualidade da educação e a igualdade na oferta

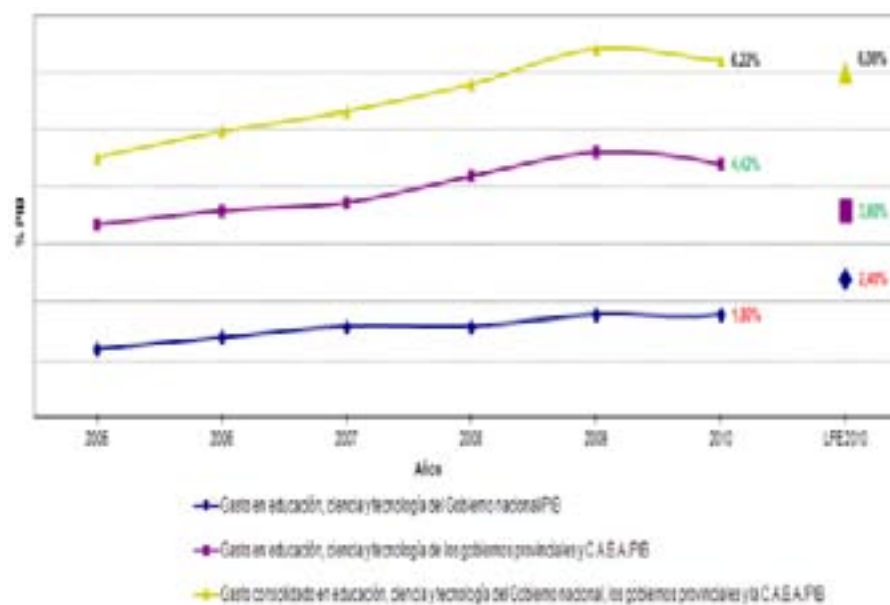
de oportunidades educacionais. De acordo com Farenzena (2010, p. 4) “considerando as fontes protegidas de recursos financeiros, cada esfera deve aplicar parte de suas receitas de impostos em educação, assim como conta com frações do salário-educação”. O Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi criado para incrementar a educação básica. Os municípios recebem os recursos com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, e os estados, com base no número de alunos do ensino fundamental e médio.

Na Argentina, a lei nº 26.075/2006, chamada *Ley de Financiamiento Educativo*, criou mecanismos de comprometimento dos governos Nacional e subnacionais na elevação de gastos em educação, de forma a compensar as desigualdades no salário inicial docente (art. 9º). Uma vez que as províncias respondem pela maior parte dos recursos empregados em educação, o artigo 14 acrescenta, como critério para as transferências de recursos federais, a capacidade financeira das províncias e da Cidade Autônoma de Buenos Aires. De acordo com Casaño (s.d, p. 1),

La Ley de Financiamiento Educativo buscó incrementar la participación relativa de la Nación en el sector, con una pauta de aumento de la inversión educativa mayor a la de los gobiernos subnacionales. Este objetivo se cumplió parcialmente y la participación relativa de cada nivel de gobierno fue variando cada año.

O gráfico apresentado pela autora mostra os gastos públicos do Governo Nacional e provinciais em relação ao PIB.

Gráfico 8: Gasto consolidado em educación, ciência y técnica del Gobierno Nacional, de los gobiernos provinciales y la C.A.B.A. (2005-2010) Argentina.



Fonte: Casaño⁸³



⁸³ O gráfico encontra-se disponível no artigo “La ley nº 26.075 de financiamiento educativo y su incidencia en las finanzas públicas provinciales”, publicado em: < http://blogs.eco.unc.edu.ar/jifp/files/45jifp_t34.pdf> Acesso em 03.setembro.2017.

Ao aprovar a lei de financiamento, o artigo 7º (ARGENTINA, 2006) estabeleceu *una asignación específica de recursos coparticipables (...) con la finalidad de garantizar condiciones equitativas y solidarias en el sistema educativo nacional*. Deste modo, as províncias se financiam principalmente com recursos próprios e coparticipados pelo governo nacional. Assim, as províncias com maiores rendas, ganham pouca verba do governo nacional, ao contrário das províncias mais pobres, que possuem receita pequena, porém recebem verbas maiores do governo nacional, fato destacado por Casaño:

El federalismo argentino se caracteriza como extremadamente desigual en sus condiciones sociales de vida, en los recursos estatales y en la representatividad política de las provincias. Estos factores dan lugar a una injusticia estructural de los sistemas educativos provinciales (CASANO, s.d., p. 26).

A partir da lei de financiamento em educação, artigo 3, a Argentina se comprometeu a investir mais, progressivamente, em educação de forma a alcançar 6% do seu PIB até o ano de 2010. De acordo com indicadores do Banco Mundial⁸⁴ (2014), em 2011, o investimento foi de 6,259%. Um dos objetivos da lei de financiamento foi

Promover estrategias y mecanismos de asignación de recursos destinados a garantizar la inclusión y permanencia escolar en niños, niñas y jóvenes que viven en hogares por debajo de la línea de pobreza mediante sistemas de compensación que permitan favorecer la igualdad de oportunidades en el sistema educativo nacional (ARGENTINA, 2006, art. 2, alínea c).

O Estado Nacional, as províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires têm a responsabilidade de regular, controlar e supervisionar o funcionamento das instituições educacionais. O ME contribui com assistência técnica e financeira às províncias e CABA de forma a assegurar o funcionamento do sistema educativo. As atividades pedagógicas são supervisionadas pelas autoridades educativas das províncias e pela CABA, conforme art. 25 da LEN.

No Uruguai, o Estado fornece os recursos financeiros para instituições escolares públicas. É de sua competência autorizar o funcionamento das escolas (públicas e privadas), que devem atender as normas gerais da educação. A ANEP é o órgão responsável pela regulação da educação obrigatória. Ela supervisiona as escolas públicas e privadas (que oferecem matrículas de 3 a 5 anos), e as privadas habilitadas (que oferecem vagas às crianças de zero a 3 anos). Já o MEC supervisiona os centros de educação infantil privados, enquanto o INAU financia e supervisiona os CAIFs e centros diurnos.

⁸⁴ Disponível em: < <https://data.worldbank.org/products/wdi> > Acesso em 06.setembro.2017.

As compararmos as atribuições das diferentes instâncias públicas na garantia de EI, percebemos que os países se diferenciam tanto na oferta, quanto no financiamento e regulação. Enquanto o Estado Nacional (Argentina e Uruguai), juntamente com as Províncias e CABA (Argentina) têm responsabilidade na **oferta** da EI (educação formal), no Brasil, os municípios é quem são os responsáveis em oferecer matrículas nas creches e pré-escolas, o que não significa quer dizer que não há crianças matriculadas em instituições vinculadas às esferas Estadual e Federal.

Para se ter uma ideia, por exemplo, as Sinopses Estatísticas do INEP de 2010 (BRASIL, 2010), mostraram que, nesse ano, o país tinha 4.853.761 matrículas na EI vinculadas à dependência Municipal; 71.302 matrículas na dependência administrativa Estadual; 2.437 sob dependência Federal; além das 1.829.198 matrículas na rede privada (aqui não houve especificação de qual sistema as instituições educacionais estavam credenciadas). Ou seja, a oferta majoritária é dos municípios, mas pode coexistir com a oferta nos outros entes federados e na rede privada.

Quanto à **regulação** das instituições brasileiras de educação infantil, estas estão submetidas aos mecanismos de credenciamento, reconhecimento e supervisão do sistema de ensino em que se acham integradas, podendo ser municipal, estadual ou federal. Se forem municipais, por exemplo, serão reguladas pela Secretaria Municipal de Educação (SMED) e pelo Conselho Municipal de Educação (CME).

A principal atribuição da SMED é elaborar, implantar e coordenar a política educacional do município. Além de administrar sua rede própria, ela orienta, supervisiona, fiscaliza e investe financeiramente em instituições públicas e conveniadas⁸⁵. Já o CME é o órgão consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador do Sistema Municipal de Ensino.

De acordo com a LDB, as instituições de educação infantil privadas que só ofertam essa etapa de ensino estão submetidas à regulação do Sistema Municipal. Porém, o Município pode integrar o Sistema Estadual de Ensino, ou compor com ele um sistema único de educação básica. Nesse caso, a competência reguladora será do Estado, podendo haver, contudo, diferentes arranjos de divisão de competências com os municípios; do mesmo modo, quando a educação infantil estiver inserida em uma escola que também ofereça outros níveis de ensino



⁸⁵ As instituições conveniadas fazem parte do grupo das escolas privadas sem fins lucrativos, instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos, que incluem em sua entidade mantenedora representantes da comunidade. Devem ter capacidade de autofinanciamento (Constituição Federal, art. 209; LDB, art. 7). Podem contar, por meio de convênios e parcerias, com o apoio financeiro e técnico do Poder Público, de entidades privadas e de organizações nãogovernamentais.

(fundamental e médio), deverá ser regulada pelo Sistema Estadual.

A regulação na Argentina se dá através do Estado Nacional, das Províncias e da Cidade Autônoma de Buenos Aires, que têm a responsabilidade de regular, controlar e supervisionar o funcionamento das instituições infantis, com o objetivo de assegurar a atenção, o cuidado e a educação integral das crianças.

No Uruguai, a regulação é dividida em 3 órgãos administrativos: a ANEP (regula a educação obrigatória nas escolas públicas e privadas, e a educação da primeira infância oferecida pelas instituições privadas habilitadas); o MEC (regula os centros infantis privados autorizados e o centros privados com financiamento público); e o INAU (regula os CAIFs e os centros diurnos).

Quanto ao **financiamento** da EI na Argentina e Uruguai, o Estado é quem deve garantir os recursos necessários para assegurar o direito à educação formal, assim como as Províncias e Cidade Autônoma de Buenos Aires, também na Argentina. No Brasil, a União deve aplicar recursos, cumprindo com a função supletiva e redistributiva, porém, é de responsabilidade prioritária dos municípios, o financiamento da EI.




No Quadro 19 são sintetizados os principais aspectos

referentes às normas sobre oferta, financiamento e regulação da EI nos três países.

Em face ao exposto, nota-se que Brasil, Argentina e Uruguai, diferenciam-se quanto à oferta, financiamento e regulação da EI, delimitando responsabilidades a diferentes esferas governamentais (na oferta e financiamento), como a órgãos distintos para regulação dos estabelecimentos infantis.

Apesar do direito à educação estar assegurado nas leis de educação (Brasil, 1996; Argentina, 2006; Uruguai, 2008), e reiterados no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), no Plan Estratégico Nacional (ARGENTINA, 2016) e no Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (URUGUAI, 2017), a realidade tem revelado o estado paradoxal com sua efetivação. Lógico que há uma variedade de intenções e disputas que influenciam o processo político, como processos de resistência, acomodações e subterfúgios que prolongam a consolidação do direito à educação, acrescido de gastos e investimentos necessários para atender às matrículas na EI, em cada país. Por isso, no momento em que a sociedade reflete sobre as políticas educacionais, abre-se a possibilidade de examinar criticamente as ações realizadas pelos Governos, seus avanços e limites, de modo a traçar horizontes mais amplos ao direito consolidado nos marcos normativos.

Quadro 19: Quadro Comparativo da oferta, financiamento e regulação da educação infantil - Argentina, Brasil e Uruguai

PAÍS	ARGENTINA 	BRASIL 	URUGUAI 
OFERTA	O Estado Nacional, as Províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires têm a obrigação de ofertar a EI.	Os Municípios são os responsáveis em oferecer EI em creches e pré-escolas.	O Estado é responsável em ofertar a educação infantil para a faixa etária dos 3 aos 5 anos de idade.
FINANCIAMENTO	<p>O Estado garantirá o financiamento do Sistema Educativo.</p> <p>O Estado Nacional, as Províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires devem destinar exclusivamente à educação, nunca menos do que 6 % do PIB.</p>	<p>A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas.</p> <p>A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino.</p>	O Estado proverá os recursos necessários para assegurar o direito à educação e o cumprimento do estabelecido na lei de educação.
REGULAÇÃO	O Estado Nacional, as Províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires têm a responsabilidade de regular, controlar e supervisionar o funcionamento das instituições infantis, com o objetivo de assegurar a atenção, o cuidado e a educação integral das crianças.	As instituições de educação infantil estão submetidas aos mecanismos de credenciamento, reconhecimento e supervisão do sistema de ensino em que se acham integradas.	<p>A ANEP regula a educação obrigatória (3 a 5 anos) nas escolas públicas e privadas; e a educação da primeira infância (zero a 3 anos) oferecidas pelas instituições privadas habilitadas pelo Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP).</p> <p>O MEC regula a educação dos centros infantis privados (autorizados e supervisionados), e o Programa Nuestros Niños, centros privados com financiamento e supervisão pública.</p> <p>O INAU regula os CAIFs e os centros diurnos.</p>



Organizado pela autora a partir das leis de educação de cada país

5.3 Retomando o objetivo deste estudo

Ao final desse percurso no qual busquei compreender os mecanismos de regulação e implementação dos princípios educacionais em cada país para, a partir daí, indagar em que medida estava sendo assegurada a educação como direito da criança pequena, verificando a efetivação das políticas entre os anos 2001 e 2014, retomo o objetivo geral dessa tese: **Analisar as políticas públicas educacionais definidas em nível normativo para as crianças entre zero e cinco anos de idade, na Argentina, Brasil e Uruguai entre os anos 2001 e 2014.**

As políticas educacionais traçadas e implementadas entre os anos 2001 e 2014 tiveram forte influência de publicações e organismos internacionais, muito em virtude do compromisso global firmado em Dakar (2000), no âmbito da Educação para Todos, quando 164 países – dentre estes Brasil, Argentina e Uruguai – se comprometeram a alcançar, até 2015, as seis metas que estabelecem o Marco de Ação, como a expansão e cuidado com a educação da criança pequena, especialmente as mais vulneráveis e em

maior desvantagem (meta 1). Logo, não se pode desprezar o processo globalizante no tocante às políticas públicas em educação, pois este contribui na exigência do mandato legal outorgado pelas leis de educação de cada nação.

Outra ação foi a promulgação dos planos nacionais em cada país, na busca pela garantia do direito à educação.

No Brasil, por exemplo, o PNE 2001-2011 teve como meta a ampliação da oferta de educação infantil de forma a atender, até o final da década, 50% das crianças de 0 a 3 anos, e 80% das de 4 a 5 anos. Previu, também, assegurar escolas com padrões mínimos de infraestrutura, formação de professores em nível superior em dez anos, e adotar, progressivamente, o atendimento em tempo integral (INEP, 2004). Apesar dos avanços reconhecidos, como ampliação do percentual de crianças de quatro e cinco anos atendidas nas instituições de educação infantil (77,6%), teve atendimento limitado na faixa de zero a três anos (17,1%), e baixa oferta de atendimento em tempo integral (MEC, 2010). Desde 2014, o país conta com um

novo PNE (BRASIL, 2014). Suas 20 metas conferem à nação um horizonte no qual os esforços dos entes federados e da sociedade civil devem convergir, buscando consolidar o direito à educação em sua integralidade, minimizando as barreiras para o acesso e a permanência. A partir do atual PNE, a agenda política encontra uma referência para a construção e acompanhamento dos planos de educação, articulando União, estados, Distrito Federal e municípios na elaboração e execução de políticas públicas capazes de melhorar, de forma equitativa e democrática, a qualidade da educação brasileira, bem como reduzir as desigualdades sociais.

Na Argentina, o *Plan Estratégico Nacional* (PEN, 2016-2021), tem por finalidade garantir uma educação de qualidade, centrada nas aprendizagens, nos saberes socialmente significativos e nas capacidades para o desenvolvimento integral em condições de igualdade e respeito pela diversidade. O PEN concebe a educação como *un bien público y un derecho personal y social, que constituye un pilar fundamental para la conformación de una sociedad más justa, equitativa, inclusiva y democrática* (ARGENTINA, 2016, p. 5). Assim como o PNE (Brasil, 2014), ele impulsiona

a formulação de políticas educativas que contribuam ao desenvolvimento social, cultural e criativo do país, buscando soluções à redução da desigualdade social e erradicação da pobreza.

No Uruguai, o *Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos* - PNEDH (URUGUAI, 2016) foi elaborado pela *Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos* e aprovado pela *Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública* em dezembro de 2016, lançado oficialmente em 17 de agosto de 2017. O documento está alinhado aos direitos humanos das Nações Unidas e à lei de educação do país, assumindo quatro objetivos principais:

O primero es la promoción y desarrollo de una cultura de derechos humanos, que incluye los contenidos y las intenciones que se incorporan en el currículum de la educación formal y no formal en todos los niveles de la enseñanza. El segundo objetivo tiene que ver con vivir en clave de derechos humanos en los ámbitos en que se desarrolla el hecho educativo y todo lo referido a la convivencia. El tercer objetivo implica el involucramiento de actores estratégicos para transformar la cultura a través de la acción. El cuarto objetivo tiene que ver con la construcción de la institucionalidad y el ciclo de la política pública (URUGUAI, 2017, *portal*^{B6} da Presidência).

O PNEDH é uma estratégia nacional no sentido



^{B6} Disponível em: <<https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/educacion-plan-educacion-derechos-humanos-ddhh-munoz-netto-villareal>> Acesso em 28.agosto.2017

de orientar as políticas públicas quanto à educação em direitos humanos. A estratégica define uma projeção de médio a longo prazo aos objetivos que pretende alcançar, construindo um espaço educativo no qual os direitos são respeitados, protegidos, promovidos e garantidos.

Diante do exposto, vemos que as políticas analisadas tendem a instituir mecanismos regulatórios que orientam ações e induzem a ressignificações discursivas acerca do direito à educação, constituindo-se em áreas prioritárias à diminuição das desigualdades sociais, ao acesso e à permanência, bem como à qualidade educacional.

Os olhares sobre as políticas, dentre elas as leis de educação, os estatutos e códigos dos direitos, assim como os planos nacionais possibilitam ampliar o debate dos compromissos firmados pelos três países, mostrando que ainda há muitos desafios a vencer. Os recursos econômicos de cada nação, assim como a [falta de] vontade política dos mesmos em relação à educação infantil refletem o desprestígio dessa etapa na agenda política, uma vez que o direito consagrado já consta nas leis de educação há tempos. Isso sem falar dos programas situados no assistencialismo às crianças de baixa renda ou vulnerabilidade social, e à

grande parcela de zero a três anos que não é atendida por falta de vagas, resultante também da obrigatoriedade das salas de 4 e 5 anos.

O controle e a regulação das políticas é uma necessidade urgente, que não pode se reduzir a uma posição de passividade. Conforme pontuou Arendt (1953), precisamos decidir se amamos suficientemente as nossas crianças para não expulsá-las do nosso mundo, e se as educamos para a construção de um mundo melhor, mais digno e justo.

A questão da obrigatoriedade, apontada por Cury e Ferreira (2010), mostra que ela requer investimentos do poder público para que se garanta sua efetivação. A universalização das salas de 4 e 5 anos demonstra o crescimento de matrículas, porém ela não deve ser feita às custas da faixa etária de zero a três. É importante destacar que os desafios não se encerram com a universalização da pré-escola, pois ainda há muito o que ser feito para a primeira infância, e ao processo de qualidade e igualdade entre as regiões territoriais e zonas (urbanas, periferias, rurais) de cada país.

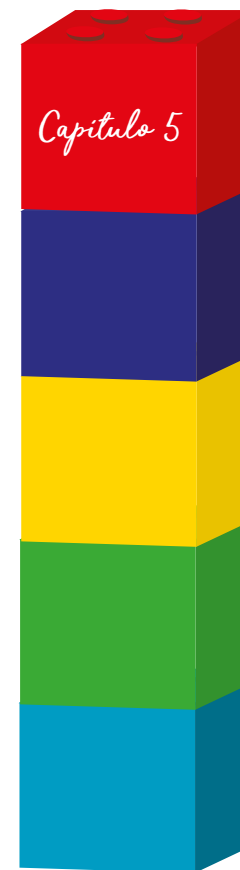
É fundamental que as políticas dizimem com essa

educação dualista existente nos três países, onde um grande percentual de crianças provenientes de classes populares fica excluído do direito a frequentar uma escola infantil pública de qualidade, tendo de se contentar com instituições de caráter assistencial. As políticas públicas precisam minimizar essas diferenças sociais e ampliar as oportunidades a todas as crianças.

É fato que “aumentar o investimento social na primeira infância, o acesso a programas de desenvolvimento infantil e melhorar a cobertura da educação inicial” (UNESCO, 2000, p.43) impõe compromissos aos governos na implementação de políticas educacionais, visando ao desenvolvimento integral de todas as crianças. Assim, a pesquisa revelou que ainda há muitas lacunas a serem preenchidas no que tange à educação infantil, que segue em um campo de batalhas, principalmente quanto aos recursos e reconhecimento das salas de zero a três anos, seja em instituições formais ou em organizações sociais-educativas. Ela vem enfrentando inúmeras desafios, desde a qualificação dos profissionais, falta de vagas, insuficiência de recursos, desigualdade no acesso, entre outros.

Conceber as crianças como sujeitos de direitos

nos convida e nos responsabiliza a lutarmos por elas. Só assim, estaremos assegurando suas conquistas, definidas no direito à vida (saúde, alimentação, respeito, dignidade, liberdade), à proteção (contra a violência, discriminação e negligência), à participação na vida social e cultural (lazer, brincadeiras, educação, convivência e interação com outras crianças). Para tanto, é imprescindível avançarmos em direção aos seus direitos, com passos firmes, cobrando do poder público ações mais contundentes.



Capítulo 6

PASSARAM OS VENTOS
DE AGOSTO



*Passaram os ventos de agosto, terríveis, por dentro da noite.
Em todos os sonos pisou, quebrando-os, o seu tropel.
Mas, sobre a paisagem cansada da aventura excessiva -
sem forma e sem eco,
o sol encontrou as crianças procurando outra vez o vento
para soltarem papagaios de papel.*

Cecília Meireles, 1939

6.1 A esperança de setembro

Durante a trajetória dessa tese, que analisou as políticas educacionais no período de 2000 a 2014, foi possível identificar semelhanças e diferenças no marco regulatório das políticas

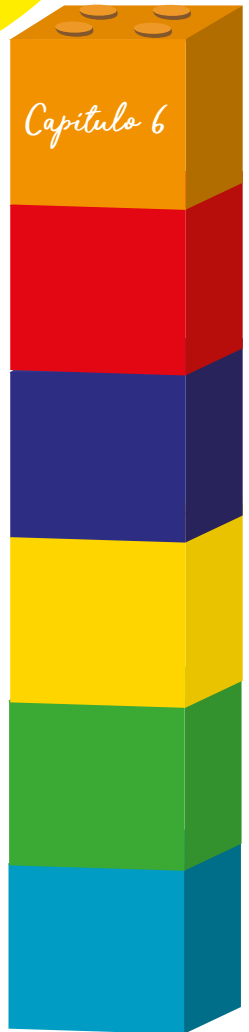


para as crianças de zero a cinco anos na Argentina, Brasil e Uruguai, conforme pontuada no capítulo 5, ampliando o campo de análise da realidade brasileira face a das outras duas nações.

Na Argentina, a educação inicial (45 dias a 5 anos) mostrou-se ser de responsabilidade do Poder Executivo Nacional, dos poderes executivos das províncias e do Governo Autônomo da Cidade de Buenos Aires. No Brasil, a educação infantil (zero a 5 anos) se alojou em um regime de colaboração entre os três entes federativos, cabendo aos municípios a responsabilidade da oferta, regulação e fiscalização. No Uruguai, a educação inicial (3

a 5 anos) ficou a cargo da ANEP (nos jardins públicos, centros privados supervisionados e escolas com educação inicial), enquanto a educação da Primeira Infância permaneceu sob responsabilidade do INAU (através dos CAIF e CAPI) e do MEC (nas escolas privadas, autorizadas e supervisionadas). Apesar dos órgãos gestores serem diferentes, em muito as políticas para a faixa etária de 4 a 5 anos se assemelharam, dada a sua obrigatoriedade nos três países.

A educação infantil, reconhecida com a primeira etapa da educação formal (0-5 anos no Brasil; 45 dias a 5 anos na Argentina; 3 a 5 anos no Uruguai), se configura como um espaço (de tempo e de local) adequado para as crianças se desenvolverem de forma sadia através da brincadeira. Será pelo brincar/jogar que elas expressarão suas ideias e emoções, que aprenderão a tomar decisões, a interagir e viver entre pares, a conhecerem e integrarem-se no ambiente, a elaborarem imagens culturais e sociais de seu tempo (LUCKESI, 2004). Seus objetivos estão expressos nas leis de



educação de cada país:

Na **Argentina**, a *educación inicial*, como unidade pedagógica, tem como objetivos promover a aprendizagem e desenvolvimento das crianças como sujeitos de direitos e participantes ativos do processo de formação integral; desenvolver suas capacidades criativas e de expressão através de diferentes linguagens, promover o jogo para o desenvolvimento cognitivo, afetivo, ético, estético, motor e social (ARGENTINA, 2006, art. 20).

No **Brasil**, a educação infantil, considerada a primeira etapa da educação básica (BRASIL, 1996, art. 29), assume como finalidade o desenvolvimento integral das crianças até cinco anos de idade, devendo respeitar sua dignidade e seus direitos, o que significa entendê-las como pessoas individuais, com características próprias, que necessitam de cuidados essenciais associados à sobrevivência e a construção de sua identidade.

No **Uruguai**, a *educación inicial* (URUGUAI, 2008, art. 24) tem como objetivo estimular o desenvolvimento afetivo, social, motriz e intelectual das crianças de três a cinco anos, promovendo a inclusão social, conhecimento de si mesmo, seu entorno familiar, da comunidade e do mundo natural.

Já a *educación en la primera infancia* (UY, 2008, art. 38) compreende a faixa etária de zero a três anos, e se constitui primeira etapa do processo educativo, promovendo a socialização e o desenvolvimento harmônico dos aspectos intelectuais, socioemocionais e psicomotores.

As três leis garantem o desenvolvimento integral das crianças, que devem acontecer em espaços coletivos e de qualidade. Isso envolve aspectos tanto relacionados às políticas públicas de oferta e financiamento, como aos recursos humanos, orçamentários, espaço físico, materiais e propostas educacionais compatíveis com a faixa etária. Para assegurar esse conjunto de demandas, de forma a garantir uma educação de qualidade a todos os niños e niñas, os países precisarão aumentar o percentual de investimentos de forma a assumir seu compromisso para com a educação, afinal é “o mundo público que impõe a escolaridade” (ARENDR, s.d., p. 14).

Ao concluir esta tese, sem a pretensão de estabelecer um ponto final na análise de conteúdo das políticas educacionais, apresento alguns indicadores que já foram apontados ao longo da pesquisa e que permitem visualizar novas perspectivas resultantes das discussões até aqui

tratadas.

A ideia de abordar o tema das políticas educacionais para a EI em três países da América do Sul, entre os anos 2001 e 2014, surgiu da possibilidade de averiguar como Argentina, Brasil e Uruguai vêm consolidando o compromisso internacional em priorizar e investir cada vez mais na educação básica, sendo este estudo um recorte sobre a educação infantil. A contextualização da EI na década de 2000 permitiu visualizar as formas de atendimento à infância que, no bojo das transformações sociais, foram [re]definidas a partir das leis de educação.

As políticas educacionais regimentadas em documentos legais marcam o panorama do contexto educacional pesquisado (anos 2001 a 2014), e preconizam o direito público à educação infantil, determinando a obrigatoriedade da pré-escola (4 e 5 anos de idade), a partir de recomendações de agências internacionais. A ênfase na obrigatoriedade levou os países a investirem nessa faixa etária, prioritariamente, em detrimento da etapa de zero a três anos, formação de professores, e investimentos na expansão e qualidade das instituições infantis.

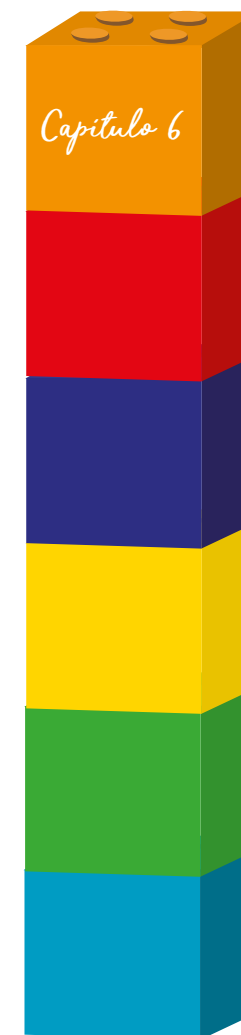
A EI é dever de Estado e, portanto, deve ser ofertada

em instituições próprias – creches e jardins maternos (de zero [ou 45 dias] a 3 anos, no Brasil e Argentina, respectivamente), e em educação inicial, pré-escolas e jardins de infância (a partir dos 3 anos no Uruguai, e 4 e 5 anos no Brasil e Argentina), em jornadas parcial ou integral, por meio de práticas pedagógicas planejadas a partir do brincar/jogar.

Alguns indicadores de cada categoria, analisados nessa pesquisa, apresentaram semelhanças nos documentos analisados. É o caso das concepções de infância, criança, brincar/jogar, cuidar/educar, organização pela faixa etária e obrigatoriedade dos 4 e 5 anos.

O estudo também evidenciou diferenças entre as políticas educacionais, como oferta, formação docente, financiamento e regulação. É fato que tanto a oferta como o financiamento condensam escolhas por parte do Estado, em determinar a quem cabe ofertar matrículas, e de onde sairão os recursos necessários para arcar com os custos dessa oferta.

O presente trabalho não teve a pretensão de esgotar o assunto das políticas educativas inscritas em nível normativo, mas de contribuir para o debate sobre a



Educação Infantil, apresentando conceitos e indicadores sociais extraídos de documentos legais e órgãos oficiais de pesquisa, que refletem a postura dos países frente à educação, e o modo como isso pode afetar as crianças de zero a cinco anos, suas famílias e os profissionais que atuam nessa etapa educacional.

Em se tratando de crianças pequenas, faz-se necessário que os espaços institucionais estejam em condições de proporcionar segurança, afetividade e alegria, com adultos que as escutem e atendam suas necessidades. Os profissionais de educação devem ser os responsáveis pela organização e dinamização do processo educacional, portanto devem ser conhecedores do desenvolvimento infantil, aprendizes atentos e encarregados pela construção do ambiente educacional no qual são expressadas as teorias e os saberes que sustentarão as práticas pedagógicas.

É nesses espaços coletivos que se dará a socialização das crianças por meio da participação e inserção nas práticas sociais, no conhecimento dos direitos e deveres do cidadão, sendo o brincar uma forma particular de se expressar e se comunicar nessa faixa etária. Logo, as políticas públicas devem atender aos interesses da criança e à sua

condição de sujeito de direitos e de cidadã, garantindo-lhe o presente, ao mesmo tempo que investe em seu futuro. Para tanto, serão necessários “diálogos que solidarizam o refletir e o agir de seus sujeitos” (FREIRE, 1987, p. 109), sendo o Estado o articulador das políticas que atendam às necessidades da sociedade, a fim de que nenhuma criança fique sem o benefício da educação infantil, visto que é um direito assegurado.

Ao final desta seção, pontuo que as experiências de cada país são únicas, e envolvem aspectos históricos, sociais, políticos, culturais e econômicos que definem o modo de ver, perceber e fazer políticas para a infância. Por isso, ao partilharmos os conhecimentos entre os diferentes países, temos a chance de refletir conjuntamente e aprender uns com os outros, ampliando o debate na construção de uma sociedade mais justa e igualitária, contribuindo para a efetivação do direito constitucional do acesso à educação infantil, de forma pública, gratuita e universal.

6.2 Finais que anunciam tempos melhores

- Não há finais felizes, amigo. La vida es muy bonita pero al fin siempre se acaba.
- Tens razão. Não há finais felizes, mas há finais que anunciam tempos melhores.

(AGUIARUSA, 2002, p. 290)

O século XXI tem anunciado tempos melhores para a educação infantil. Porém, apesar de todos os avanços ocorridos no campo das políticas públicas, ainda é necessário que se busque uma educação de qualidade nos três países pesquisados, com profissionais qualificados, espaços adequados, num tempo bem planejado capaz de satisfazer as necessidades das crianças em busca da construção de novos saberes.

A educação infantil tem como objetivo principal o desenvolvimento integral das crianças pequenas, garantindo o acesso a processos de construção de conhecimentos e a aprendizagens de diferentes linguagens, assim como o direito à proteção, à saúde, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e interação com outras crianças. Tudo isso faz dela um espaço de convívio e experiências.

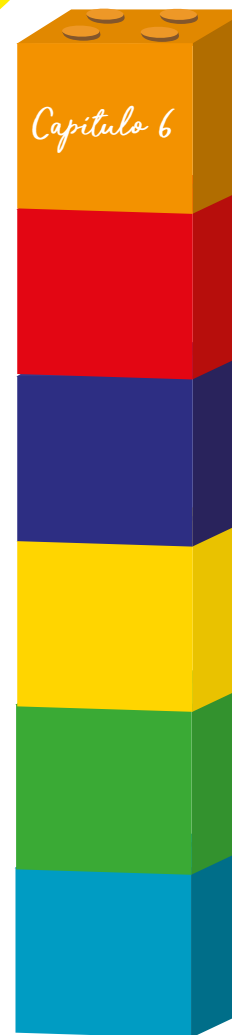
Ao longo dessa viagem que percorreu o Brasil, a Argentina e o Uruguai, muitas foram as idas e vindas sobre

os marcos regulatórios, a fim de verificar e analisar o que



Imagem 51

estava inscrito em cada documento, comparando os dois países hispânicos⁸⁷ com a realidade brasileira. As leis de educação, por exemplo, instituíram a obrigatoriedade da educação escolar a partir dos 4 anos de idade, o que é um avanço em termos de reconhecimento dos benefícios da educação infantil na vida das crianças pequenas. Porém, não basta garantir matrículas; é necessário garantir qualidade de oferta das instituições escolares, do atendimento, dos profissionais de ensino e das propostas curriculares, tanto para a faixa etária da obrigatoriedade como para a etapa anterior: pré-escola/creche (Brasil), *jardines de infantes/ maternales* (Argentina), *educación inicial/en la primera Infancia/* (Uruguai), respectivamente. Assim, é preciso



⁸⁷ Relativo à Espanha; castelhano. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/hispanico/>> Acesso em 26.agosto.2017

superar o caráter assistencialista de cuidado e guarda das crianças, para promover espaços saudáveis de socialização, de brincadeiras, interações e descobertas.

A função das escolas infantis, como o primeiro local de educação coletiva fora do contexto familiar, se inscreve em projeto de sociedade democrática desenhado na Constituição Federal do Brasil (BRASIL, 1988, art. 3º, inciso I), com responsabilidades no desempenho de um papel ativo na construção de uma sociedade livre e solidária. Referenciando os versos de Leci Brandão⁸⁸, “é na sala de aula que se forma um cidadão; é na sala de aula, que se muda uma nação”, logo os governos, a partir das políticas públicas, tem a tarefa de conciliar o possível ao melhor para a sociedade, de forma justa, garantindo o direito constitucional à educação a todas as crianças.

O atual Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) é uma lei ordinária brasileira que estabelece diretrizes, metas e estratégias de concretização dos direitos no campo educacional. De acordo com o Observatório do PNE⁸⁹, as matrículas nas pré-escolas vêm aumentando gradativamente (Gráfico 9). De 2013 a 2015, por exemplo, o percentual aumentou em 2,6 pontos percentuais, atingindo

a marca de 90,5%, o que significa que, mais ou menos, 4,9 milhões de crianças encontravam-se matriculadas. Parece bastante, porém há de lembrarmos que ainda existe um contingente de 460 mil crianças de 4 e 5 anos fora da escola! Assim, se continuarmos com o indicador de 2,6 pontos percentuais a cada 2 anos, só atingiremos o cumprimento da meta 1 (universalizar a pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade) em 2023⁹⁰! Para modificar esse cenário, serão precisos investimentos e ações mais contundentes por parte dos entes federados. Não podemos esquecer que os déficits em educação castigam sobretudo as famílias populares. Como disse Paulo Freire⁹¹, entre os “milhões de crianças sem escola no Brasil não há meninos ou meninas das famílias que comem, vestem e sonham. E as crianças populares que conseguem chegar à escola e nela fica são as que mais sofrem a desigualdade da educação” (FREIRE, 1989, p. 156-157).

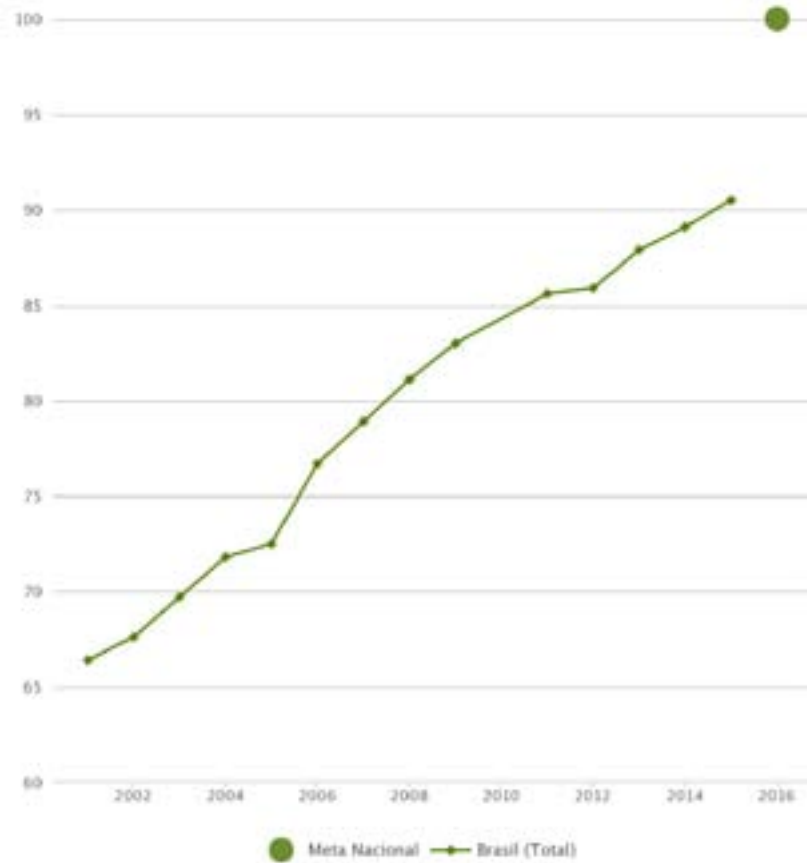
⁸⁸ Leci Brandão, cantora e compositora brasileira, enalteceu a figura do professor na música Anjos da Guarda (1995).

⁸⁹ O Observatório do PNE é uma plataforma de advocacy pelo Plano Nacional de Educação (PNE) que tem como objetivo contribuir para que ele cumpra seu papel como agenda norteadora das políticas educacionais no país. Os dados estão disponíveis no site: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil/indicadores>> Acesso em 12.agosto.2017.

⁹⁰ Utilizando o percentual 2,6 em 2015, quando alcançamos 90,5% de matrículas, fui efetivando o cálculo, chegando aos seguintes resultados por ano (aproximadamente): 2015/2017 – 92,8%; 2017/2019 – 95,2%; 2019/2021 – 97,7%; 2021/2023 – 100%.

⁹¹ Depoimento publicado na revista Leia, em fevereiro de 1989. FREIRE, Paulo. Aprendamos ensinando-nos” In: Encontros, 1989, p. 156-157. Disponível em: < <https://acasadevidro.com/2015/08/15/aprendamos-ensinando-nos-um-retrato-de-paulo-freire-andarilho-da-utopia/#sdfootnote14sym>> Acesso em 22.agosto.2017

Gráfico 9: Porcentagem de crianças de 4 e 5 anos nas escolas brasileiras



Fonte: Observatório do PNE

A situação das creches também se encontra em estado de alerta. Os dados mostram que em 2012 havia 25,7% de crianças matriculadas (Gráfico 10); em 2013, o percentual aumentou para 27,9%; em 2014 atingiu 29,6%; e em 2015 chegou aos 30,4%. Porém, a meta é atingir, no mínimo, 50% das crianças de zero a três anos até 2024. Nesse passo lento, quanto tempo levaremos para garantir 2 milhões e 300 mil vagas em creches brasileiras?



O PNE (BRASIL, 2014) nos lembra que ainda há muito a ser feito para atingir a meta 1. Dentre as estratégias para alcançá-la, destacam-se: expandir as redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais (estratégia 1.1); planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda por creche para a população de até três anos (estratégia 1.3); promover a formação inicial e continuada dos profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior (estratégia 1.8); garantir o atendimento das crianças de zero a cinco anos em estabelecimentos que atendam aos parâmetros nacionais de qualidade (estratégia

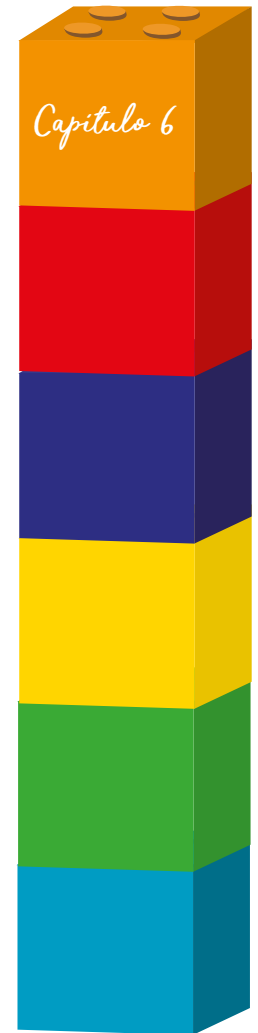
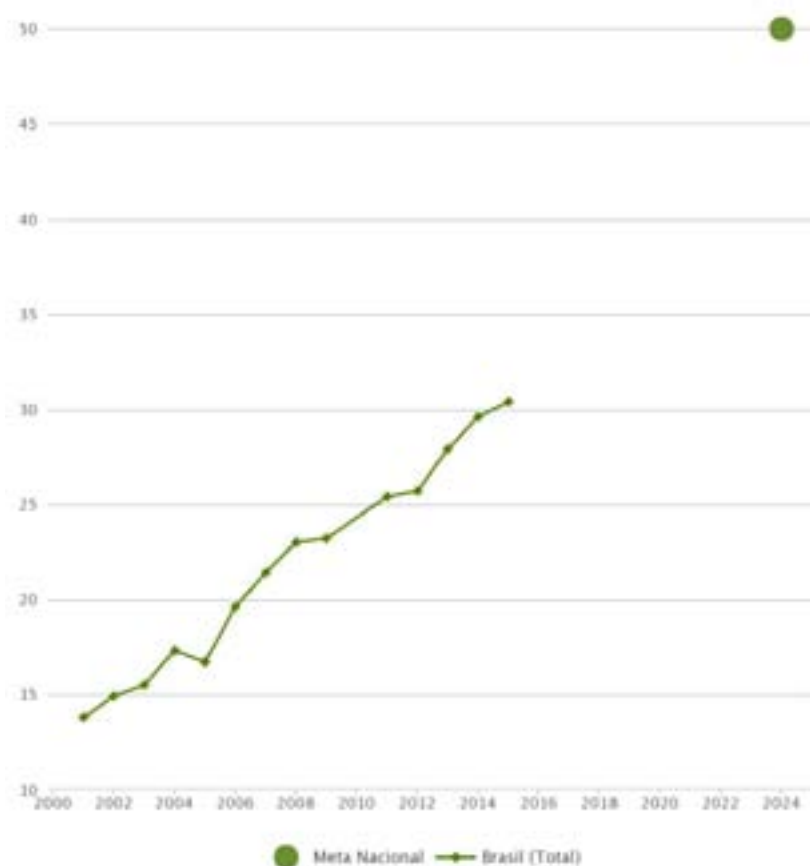


Gráfico 10: Porcentagem de crianças de 0 e 3 anos nas escolas brasileiras



Fonte: Observatório do PNE

1.13); estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, conforme estabelecido nas DCNEI (estratégia 1.17).

Ou seja, o sucesso do PNE depende tanto da ampliação progressiva do investimento público em educação, como do monitoramento dos planos subnacionais de educação. Isso significa dizer que precisamos de mais cooperação entre os entes federados, com corresponsabilidades compartilhadas (obrigatórias) de forma a garantir qualidade e equidade entre todos os níveis de ensino.

Outro destaque que pontuei nesse trabalho, é que a educação infantil **NÃO É** uma preparação para etapa seguinte (escola primária ou ensino fundamental). Ela é um local de expressão, de convívio e aprendizagens variadas, por isso é preciso cuidar para que as políticas destinadas à infância não sejam vistas como indicadores de melhoria ao ensino fundamental, nem como ferramenta útil para apoiar o desenvolvimento econômico de cada país, justificando-a com a entrada das mulheres no mercado de trabalho, mas como um direito das crianças e de suas famílias.

Se amanhã descobríssemos que frequentar uma escola infantil não contribui em nada para o sucesso escolar no ensino fundamental, continuaríamos mandando as crianças para a creche e pré-escola?

SIM! Mil vezes sim, pois a educação infantil se constitui em um local coletivo de aprendizagem e experiências, no qual a criança brinca,

fantasia, aprende, observa, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura. A criança vive a sua infância, compreendida como um tempo de vida com sentido e conteúdo próprios.



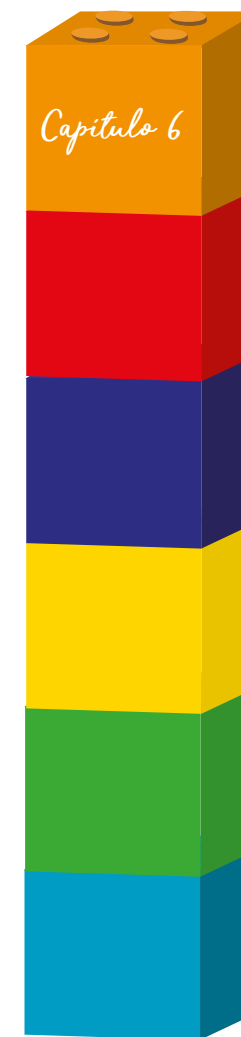
Imagem 52

Segundo o Parecer CBE/CNE 20/2009, as escolas infantis brasileiras se constituem em estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de zero a cinco anos de idade por meio de profissionais com a formação específica, refutando o caráter assistencialista pelo qual se configurou a maioria das instituições infantis nos séculos XIX e grande parte do século XX. Nesse contexto, as DCNEI (BRASIL, 2009), as *Políticas de Enseñanza* (ARGENTINA, 2012) e o *Marco Curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos* (URUGUAY, 2014) foram fundamentais para explicitar os princípios e orientações para os sistemas de

ensino na organização, articulação e desenvolvimento da educação infantil.

Ao final desse percurso, olho para trás e vejo quantas conquistas já alcançamos, o que nos dá forças para continuarmos na busca pelos direitos das crianças. Assim, a partir das reflexões já apresentadas, destaco, a seguir, algumas possibilidades para continuar investigando as políticas para EI nos três países:

- A escola infantil é o primeiro espaço público no qual interagem as crianças, aonde constroem representações do que é justo/injusto, igual/diferente, individual/coletivo, entre outras tantas noções relevantes para a inserção na sociedade. Isto significa que a educação se concebe como uma ação política. Tal fato é percebido pelos docentes da escolas infantis? Esse é um assunto tratado nas formações continuadas oferecidas pelas mantenedoras dos sistemas de ensino? Para realização dessa análise, seria necessário o acesso a dados sobre as formações continuadas promovidas pelas mantenedoras dos sistemas de ensino, incluindo entrevistas com representantes docentes de diversas escolas.



- Em que sentido falamos de responsabilidade ética ao ensinar? A relação pedagógica se constrói entre sujeitos que se reconhecem como tal, em suas diferenças, nas histórias de cada criança, nos múltiplos contextos culturais e em outros fatores externos que também incidem sobre os direitos de cada participante do processo educacional. Ao ingressar na EI, as crianças e famílias constroem, de maneira implícita, ou explícita, um sistema de expectativas: o que esperam da escola? Esta pesquisa precisaria contemplar a singularidade de diferentes famílias inseridas em múltiplos âmbitos culturais e econômicos.

- O direito à aprendizagem e à escolarização, sendo obrigatória a partir dos 4 anos, é direito de todas as crianças e dever do Estado e da família, devendo ser promovido e incentivado com a colaboração da sociedade, tendo em vista o pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania. Do mesmo modo, o direito à saúde deve ser garantido mediante políticas que visem o acesso universal e igualitário às ações e serviços, tanto para a promoção da saúde, quanto para a proteção e recuperação. Assim, a qualidade do cuidado em saúde está relacionada

diretamente a uma concepção ampliada de atendimento às necessidades da criança, dentre elas a educação, o que explicita a indissociabilidade entre o cuidar e o educar como princípio organizador de ações para a promoção do desenvolvimento da criança. Nesse entendimento, como os países consagram o direito à educação às crianças hospitalizadas em idade de obrigatoriedade escolar? Para esse estudo, poderia ser desenvolvida uma pesquisa envolvendo a comunidade hospitalar, representantes dos sistemas de ensino e instituições públicas educacionais no entorno dos hospitais.

- Analisar as políticas de formação docente em vistas ao marco curricular de cada país. De que forma cada sistema de ensino vêm trabalhando com as escolas no sentido de orientar sobre a base curricular/*diseño curricular*/programa curricular? No momento em que a criança “não aprende” os conteúdos mínimos estabelecidos em documentos oficiais orientadores, qual encaminhamento deverá ser feito, segundo os sistemas de ensino? Como a retenção vem sendo discutida nas escolas infantis? Essa pesquisa precisaria contemplar os documentos orientadores dos

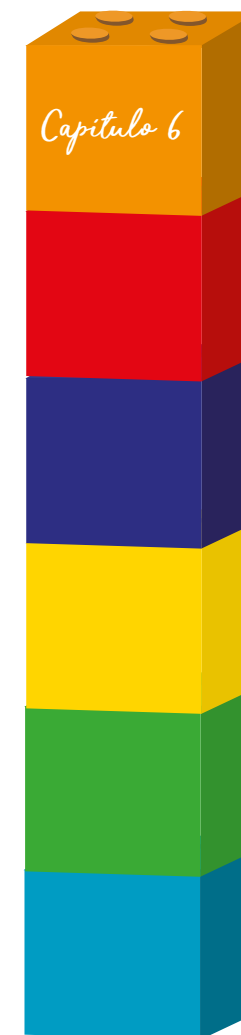
sistemas de ensino sobre o programa curricular da EI, bem como os conceitos de desenvolvimento infantil que sustentam os marcos curriculares, alinhados aos modos de aprender e ensinar nessa faixa etária.

- Quais são os parâmetros básicos orientadores sobre os espaços físicos e de infra-estrutura das instituições de EI? Para essa pesquisa, seria necessário apontar quais são os indicadores de qualidade compreendidos por cada país, alinhados a uma avaliação das características dos espaços e das condições dos ambientes físicos, levando em conta as especificidades de cada faixa etária da EI. As publicações dos Ministérios de Educação devem ser consideradas, alinhadas com a realidade das escolas públicas.

- Analisar como a inclusão vem sendo discutida/trabalhada nos contextos educacionais, visto a escola ser o primeiro espaço coletivo de vida pública das crianças. Quais políticas estão sendo travadas nos sistemas de ensino de forma a atender as crianças que são público alvo da educação especial, suas famílias e professores? A construção de uma sociedade pluralista deve ser capaz

de integrar a todos e reconhecer as particularidades de cada um. Incluir e reconhecer significa construir pilares éticos e políticos no cotidiano escolar. Como os sistemas de ensino vêm tratando a inclusão na educação formal? Para contemplar essa pesquisa, seria necessário verificar os conteúdos das políticas para a educação inclusiva, alinhados a documentos dos órgãos reguladores (com seus desdobramentos: número de crianças por sala, monitores, salas de integração e recursos, etc), bem como entrevistas com professores e familiares acerca da inclusão e os desafios que se apresentam.

Diante do exposto, espero que esse estudo, e outros desdobramentos que possam surgir a partir dele, sejam propulsores de novas discussões e caminhos para a garantia do direito à educação a todas as crianças de zero a cinco anos, com ações mais consistentes e afirmativas. Como disse Rebellato (2000, p. 74), *“precisamos ser educadores de la esperanza, de una esperanza que cree en las posibilidades humanas de cambiar la historia. Puesto que la historia no ha terminado y la historia no tiene fin”*.



A realidade educacional representa hoje um enorme desafio e, é preciso enfrentá-la de forma responsável, superando as desigualdades regionais, consolidando a democracia. Como nos versos cantados pelo Velho Milongueiro⁹²(1986) “não está morto quem peleia”, ou seja, quem luta não está vencido. É preciso arregaçar as mangas e lutar por uma educação de qualidade às nossas crianças, reconhecendo-as como sujeitos potentes, inteligentes e participantes ativos de nossa cultura. A importância da educação infantil nesse contexto não pode ser ignorada.

Com isso, concluo a tese “Políticas educacionais para crianças de zero a cinco anos na Argentina, Brasil e Uruguai (2001-2014): Um estudo comparativo”. Nesse findar de doutorado, com o sol de novos tempos iluminando os dias primaveris, ressurgem a expectativa de uma nova era para a infância, reafirmada nos direitos das crianças por uma educação de qualidade. Embora ainda tenhamos fragilidades no atendimento à faixa etária de zero a três⁹³ anos, galgamos passos à frente para a educação infantil. Assim, não devemos nos curvar diante

das ventanias, mas acreditar no anúncio que traz a esperança a cada amanhecer.



Imagem 53

⁹² Arlindo Silva dos Santos, artisticamente conhecido como Velho Milongueiro, é cantor e compositor brasileiro, nascido em Tapes, RS, Brasil.

⁹³ Apesar de existirem políticas educacionais nos 3 países para essa faixa etária, ainda estão longe de atender à população de zero a 3 anos, sendo que no Uruguai, as instituições de atendimento ficam sob responsabilidade do INAU e MEC, e não da ANEP (órgão administrador que fiscaliza e regula o ensino formal).

Referências

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. Reforma política e federalismo: desafios para a democratização brasileira. In: BENEVIDES, Maria Victoria et al. (orgs.). **Reforma política e cidadania**, São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

ANGOTTI, Maristela (Org.). **Educação Infantil: para que, para quem e por quê?** Campinas: Alínea, 2008.

AGUALUSA, José Eduardo. **O ano em que Zumbi tomou o Rio**. R.J.: Editora Gryphus, 2002.

ALBUQUERQUE, Simone; FELIPE, Jane; CORSO, Luciana (org). **Para pensar a educação infantil em tempos de retrocessos: lutamos pela educação infantil**. POA: Evangraf, 2017.

ALFAGEME, Erika; CANTOS, Raquel & MARTÍNEZ, Marta. **De la participación al protagonismo infantil: propuestas para la acción**. Madrid: Plataforma de Organizaciones de Infancia. Abril. 2003.

ALMANDOZ, Maria Rosa; VITAR, Ana. Caminhos da inovação: as políticas e as escolas. In: VITAR, Ana; ZIBAS, Dagmar; FERRETTI, Celso; TARTUCE, Gisela Lobo B. P. (Org.). **Gestão de inovações no ensino médio: Argentina, Brasil, Espanha**. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

ALVES, Flávio. O papel do Estado na garantia do direito à educação de qualidade: organização e regulação da educação nacional. **CONAE**, Japaratuba, 2014. Disponível em: < http://portais.seed.se.gov.br/sistemas/portal/arquivos/p14-527_Confer%C3%Aancia%20CONAE%20Japaratuba.pdf> Acesso em 02.setembro.2017.

ANDRADE, Carlos Drummond de. Marinheiro. In: **A senha do mundo**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

_____. **Sentimento do Mundo** (1940). R.J.: Companhia das Letras, 2012.

ANDRADE, Lucimary Bernabé Pedrosa de. **Tecendo os fios da infância**. S.P.: Editora UNESP, 2010.

ARENDRT, Hannah. **A promessa da política**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. Disponível em: <<http://educacaopublica.cederj.edu.br/revista/artigos/a-politica-e-a-educacao-em-hannah-arendt-para-uma-filosofia-prospectiva>> Acesso em 04.julho.2017

_____. **A crise na Educação**. Disponível em: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/otp/hanna_arendt_crise_educacao.pdf> Acesso em 04.julho.2017.

Referências

ARGENTINA. **Ley 1420/1884 de Educación**. Disponível em: <<http://www.fundacionemiliamariatrevisi.com/ley1420.htm>> Acesso em 14.8.2015

_____. **Constituição (1853). Constitución de la nación Argentina:** texto oficial de 1853 con las Reformas de 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994 ordenado por ley 24.430. Buenos Aires: Astrea, 1995.

_____. **Ley 23.849/1990**. Disponível em: <<http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-23849.html>> Acesso em 28.10.2016

_____. **Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología**. Ley 24.195/1993. ME: Buenos Aires, 1993. Disponível em: <<https://www.educ.ar/recursos/90044/ley-federal-de-educacion-n-24195-de-la-republica-argentina>> Acesso em 27.maio.2017

_____. **Constitución de la Nación Argentina (1994)** Disponível em <<http://www.constitution.org/cons/argentin.htm>> Acesso em 25.9.2015

_____. **Ley 25.053/1998**. Fondo Nacional de Incentivo Docente. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/54874/texact.htm>> Acesso dia 03.março.2017

_____. **Ley 25.264/2000**. Fondo Nacional de Incentivo Docente. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/63764/norma.htm>> Acesso em 03.março.2017

_____. **Ley 25.733/2003**. Fondo Nacional de Incentivo Docente. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/54874/texact.htm>> Acesso em 03.junho.2017

_____. **Ley 25.864/2004:** Que establece un ciclo lectivo anual mínimo de ciento ochenta días efectivos de clase, Buenos Aires, Congreso de la Nación.

_____. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Núcleos de Aprendizajes Prioritarios. **Nível Inicial**. ME: Buenos Aires, 2004. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/curriform/publica/nap/nap-nivel_inicial.pdf> Acesso em 10.05.2017

_____. Ley de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. **Ley Nº 26.061/2005**, Buenos Aires: Congreso de la Nación, 2015. Disponível em: <<https://www.educ.ar/recursos/118943/ley-nacional-26061-de-proteccion-integral-de-los-derechos-de-ninos-ninas-y-adolescentes>> Acesso em 05. abril. 2017.

Referências

_____. Ley de Financiamiento da Educación. **Ley 26.075/2006**. Buenos Aires: Congreso de la Nación, 2006. Disponível em: < http://www.educacion.gob.ar/data_storage/file/documents/ley26075-58ad93e7a4641.pdf> Acesso em 03.junho.2017

_____. Presidencia De La Nacion Argentina. **Decreto Presidencial nº 635/2006**. Disponível em: < <https://www.boletinoficial.gob.ar>> Acesso em 05.junho.2017

_____. **Ley de Educación Nacional**. LEY N° 26.206/2006. Disponível em: http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf Acesso dia 16.10.14

_____. **Presidencia De La Nacion Argentina**. Disponível em: <<http://www.presidencia.gob.ar>> Acesso dia 24.10.2014

_____. Ministerio de Educación de la Nación. **Cuadernos para el docente, La sala multiedad en la Educación Inicial: una propuesta de lecturas múltiples**, Buenos Aires: ME, 2007.

_____. Ministerio de Educación de la Nación. **Plan Nacional de Educación Obligatoria**. Resolución N° 79/09, Consejo Federal de Educación, Buenos Aires: ME, 2009.

_____. Ministerio de Educación de la Nación. Temas de Educación, Las cifras de la educación inicial y sus modelos de organización, **Boletín DINIECE**, N° 8, Buenos Aires, ME, 2010.

_____. Ministerio de Educación de la Nación. **Modelos organizacionales en la educación inicial**. Volume 4. 1ª ed. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2011a.

_____. Ministerio de Educación da la Nación. **Juego y educación inicial**. 1ª ed. Buenos Aires: Ministério da Educação de La Nación, 2011b.

_____. Ministerio de Educación da la Nación. **Políticas de Enseñanza**. Buenos Aires: Ministério da Educação de La Nación, 2012.

_____. Ministerio de Educación da la Nación. **Experiencias de Educación y Cuidado para la Primera Infancia**. Temas de 0 a 3 años. Buenos Aires: Ministério da Educação de La Nación, 2013.

_____. Presidencia De La Nacion Argentina. **Ley 27.045/2014**. Disponível em: <<https://www.adelaprat.com/2015/01/ley-27-045-de-educacion-nacional-educacion-inicial/>> Acesso em 28.maio.2017

_____. **Crecimiento Sostenido del Nivel Inicial en Argentina**.

Referências

Ministerio de Educación. Presidencia de la Nación. Buenos Aires, 2014. Disponível em: <https://www.unicef.org/argentina/spanish/LIBRO_EDUCACION_INICIAL_WEB.pdf> Acesso em 31.03.2017

_____. Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. Argentina Enseña y Aprende – **Plan Estratégico Nacional 2016-2021**. Buenos Aires: ME, 2016

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

ARRECHEA, Alfonso. El régimen municipal. El Municipio Argentino. Historia y Derecho Constitucional. **Monografía**. Universidad del Salvador (USAL) - Buenos Aires: USAL, 2006. Disponível em: <<http://www.monografias.com/trabajos34/municipio-argentino/municipio-argentino.shtml>> Acesso em 20.abril.2017.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma dos programas sociais. **Revista Dados**, v.45, n.3, p.431-57, 2002.

ARROYO, Miguel. Falando sobre as Infâncias. Entrevista na **Revista Criança**, nº 41. Brasília: MEC, 2006. p. 3-7. Disponível em http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/revcrian_41.pdf Acessado em 08/09/2017

AZEVEDO, J. **A Educação como Política Pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

BALL, S.J. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. **Discourse**, London, v. 13, n. 2, p. 10-17, 1993.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. PRIMEIRA INSTÂNCIA. **Rev. bras. polít. int.** vol.45 no.2 Brasília July/Dec. 2002. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000200007> Acesso em 27.setembro.2017.

BARBOSA, Maria Carmen. Fragmentos sobre a rotinização da infância. In: Os nomes da infância. **Educação e Realidade**, v. 25, n. 1, dez-jan/jul 2000.

_____. **Por amor e por força**: rotinas na educação Infantil. Porto Alegre: Artmed, 2006.

BARBOSA, M.C.; DELGADO, A.C.; TOMÁS, C.A. Estudos da infância, estudos da criança: quais campos? Quais teorias? Quais questões? Quais métodos? **Inter-Ação**, Goiânia, v. 41, n. 1, p. 103-122, jan./abr. 2016. Disponível em: <<file:///C:/Users/cesar/Downloads/36055-172371-2-PB.pdf>> Acesso em 11.11.2016

Referências

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.

BARRIENTOS, Miguel. Federalismo comparado entre Brasil e Argentina: O poder dos governadores desde a redemocratização. **Dissertação de Mestrado**. POA: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 2009. Disponível em: < <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/22991/000740381.pdf?...1> > Acesso em 01.abril.2017.

BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005 Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf> > acesso em 30.10.2016.

_____. Prefácio. IN: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTÍNEZ, Silvia Alicia. **Educação comparada: rotas de além-mar**. S.P.: Xamã, 2009.

BOBATO, Francine; SCHNECKENBERG, Marisa. Formação docente no Brasil e na Argentina: um estudo comparado sobre as políticas de formação inicial do professor dos anos iniciais do ensino fundamental. **X ANPED SUL**, Florianópolis, outubro de 2014. Disponível em: < http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/1405-0.pdf > Acesso em 07.setembro.2017

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução Marco Aurelio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da UnB, 1998.

BOFF, Leonardo. **Águia e a galinha - Uma metáfora da condição humana**. S.P.: Editora Vozes, 1997.

BOSI, Alfredo. **Céu, Inferno**. São Paulo: Ática, 1988

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRANDÃO. Carlos R. **O que é educação**, 33ª Ed. Brasiliense, São Paulo. 1995.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (CF1998). São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1996.

Referências

_____. Estatuto da criança e do adolescente – **Lei 8.069/1990**. Brasília, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm> Acesso dia 12.12.2016

_____. **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional**. Brasília, 1996. Disponível em <<http://www.mec.gov.br/ldb>>. Acesso em 10.12.2014.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. 3v. Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____. **Lei n. 10.172, de 9/1/2001**. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. Ministério da Educação e Cultura/Secretaria de Educação Básica. **Perfil dos Conselhos Municipais de Educação**. Brasília, 2002.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Os desafios do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: MEC /INEP, 2004.

_____. **Lei 11.114/2005**. Altera os artigos da LDB tornando obrigatório a matrícula no ensino fundamental aos seis anos de idade. Disponível em < <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/2005/11114.htm>> Acesso em 12.11.2016.

_____. **Lei nº 11.274/2006**. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394/1996, dispendo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm> Acesso em 09.junho.2016

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2006. 45p.

_____. Ministério da Educação. **O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: MEC, 2007.

_____. Ministério da Educação, **Documento-referência da Conferência Nacional de Educação: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação**. Brasília: MEC, 2008.

Referências

_____. **Emenda Constitucional 59/2009**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm> Acesso dia 25.10.2014

_____. **Resolução nº 5 de 17/12/2009**. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: CNE/CEB.

_____. MEC. **Parecer CNE/CEB nº 20/2009**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb020_09.pdf> Acesso em 06.junho.2016

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

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC,SEB, 2010.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). **Avaliação do Plano Nacional de Educação**, 2001-2008. Brasília, DF, MEC/INEP, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_

[content&view=article&id=14950:8o-seminario-reuni-27-a-29-de-janeiro-de-2010-universidadesfederais-consolidacao-e-expansao-2011-2020-subsidios-para-o-plano-nacional-de-educacao&catid=219&Itemid=86](#)>. Acesso em: 10. outubro. 2017.

_____. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA. INEP. **Sinopses Estatísticas** (2010). Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>, Acesso em 12.outubro.2017

_____. **Lei nº 12.796/2013**. Altera a Lei no 9.394/1996 e dispõem sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm> Acesso em 06.junho.2016

_____. **A educação infantil nos países do MERCOSUL**: uma análise comparativa da legislação. Brasília: MEC/SEB, 2013.

_____. **Lei 13.005/2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm> Acesso dia 04.01.2017

Referências

_____. **Lei nº. 13.257/ 2016.** Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm> Acesso em 29.julho.2017.

BRASIL. IBGE. **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros 2006:** Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 239p. Disponível em: < <http://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=236374>> Acesso em 28.julho.2017

_____. IBGE. **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros 2011:** Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2011/munic2011.pdf> Acesso em 28.julho.2017

_____. IBGE. **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros 2014:** Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 126p. Disponível em: < <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94541.pdf>> Acesso em 28.julho.2017

BRUNER, Jerome. **La educación puerta de la cultura.** Madrid: Aprendizaje Visor, 1999.

BRUSCATO, Andrea. **A Regulamentação Não-Regulada das Instituições de Educação Infantil no Município de Porto Alegre.** 2008. **Dissertação** (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2008.

BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB Interpretada:** diversos olhares se entrecruzam. 3ª ed. São Paulo: Cortez. 2000.

BUENOS AIRES. Dirección General de Cultura y Educación. **Diseño curricular para la educación inicial.** 1ª ed. - La Plata: Dir. General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, 2008. Disponível em: <http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/consejogeneral/disenioscurriculares/documentosdescarga/dc_inicial_2008_web2-17-11-08.pdf> Acesso em 03.julh.2017.

CAMPOS, Anna Lucia. **Neuroeducação:** como educar para que o cérebro aprenda. Lima: Cerebrum – Centro Iberoamericano de Neurociências, Educação e Desenvolvimento Humano, 2010.

CAMPOS, Claudinei. Método de Análise de Conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Rev Bras Enferm,** Brasília (DF) 2004 set/out;57(5):611-4. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/reben/v57n5/a19v57n5.pdf>> Acesso em 27.11.2015.

Referências

CAMPOS, Roselane Fátima Campos. **A Educação Infantil no Contexto Pós-Reforma: Institucionalização e Regulação no Brasil e Argentina.** UFSC. Agência Financiadora: CNPq. ANPED, 2009. Disponível em: <<http://32reuniao.anped.org.br/arquivos/trabalhos/GT07-5895--Int.pdf>> Acesso dia 11.12.14

_____. “Política pequena” para as crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina. **Revista Brasileira de Educação** v. 17 n. 49 jan.-abr. 2012. Páginas 81 – 236. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n49/a04v17n49.pdf>> Acesso em 27.julho.2017.

CARBONARI, Francisco. Os desafios da universalização da pré-escola até 2016. Observatório do PNE (**site**). Publicado em 30/04/2014. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil/analises/os-desafios-da-universalizacao-da-pre-escola-ate-2016>> Acesso em 11.agosto.2017

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves. Reflexões sobre a importância dos estudos de educação comparada na atualidade. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, nº 52, p. 416-435, set 2013. Disponível em: <<file:///C:/Users/cesar/Downloads/8640251-10809-1-PB.pdf>> Acesso em 01.11.2016

CASAÑO, Rosana M. Jan. **La ley nº 26.075 de financiamiento educativo y su incidencia en las finanzas públicas provinciales.** S.d. Disponível em: <http://blogs.eco.unc.edu.ar/jifp/files/45jifp_t34.pdf> Acesso em 31.agosto.2017

CASTRO, Marcelo. Brasil E Argentina: Estudo Comparativo das Respectivas Leis Gerais Sobre Educação. Consultoria Legislativa do Senado Federal COORDENAÇÃO DE ESTUDOS. **Textos para Discussão nº 32.** Brasília, 2007. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-32-brasil-e-argentina-estudo-comparativo-das-respectivas-leis-gerais-da-educacao>> Acesso em 15.fev.2017.

CEJA, Concepción M. “La política social mexicana de cara a La pobreza”. **Geo Crítica Scripta Nova**, Revista eletrônica de geografia y ciências sociales, Universidad de Barcelona, VOL III, num. 176, noviembre de 2004, p. 48-49. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm>> Acesso em 01.11.2016

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean (et al). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** 3ª ed. Petrópolis, R.J.: Vozes, 2012. Páginas 295-316.

Referências

CERUTTI, Ana; BIGOTO, A.; CAMAÑO, G.; GARCÍA, A.; RAMOS, M. **Plan CAIF**. Montevideo: Secretaria Ejecutiva del Plan CAIF, outubro de 2008.

CHAIA, Vera Lucia M.. Reformas do sistema partidário e o poder central no Brasil, em **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo: Fundação SEADE, vol.3, no. 01 – jan/mar/1989.

CHAUÍ, Marilena. A questão democrática in: CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**, 4º ed., São Paulo: Cortez, 1989. P.137-162.

_____. **Convite à Filosofia**. Ed. Ática, São Paulo, 2000.

CNTE. Sistema Nacional Articulado de Educação: aspectos da conformação do novo regime de cooperação educacional. **Revista Retratos da Escola**. v. 3, n. 4, jan/jun/2009. Brasília: CNTE. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/images/stories/retratos_da_escola/retratos_da_escola_04_2009.pdf> Acesso em 07.agosto.2017

COHN, Clarice. 2005. **Antropologia da Criança**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; 60p.

CORRÊA, Bianca Cristina. Considerações sobre qualidade na educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, n 19, jul., 2003. pp.85-112.

CORREA FREITAS, Rubens. **Derecho Constitucional Contemporáneo**, 3ª ed. Fundacion de Cultura Universitaria, 2009.

CORRÊA, J.J. Educação comparada: um esboço para compreender as fronteiras e os limites da comparação. **Visão Global**, Joaçaba, v. 14, n. 2, p. 251-272, jul./dez. 2011. Disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/visaoglobal/article/view/1803/pdf>> Acesso em 2.11.2016

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Natureza e implantação do novo direito da criança e do adolescente. In: PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei 8.069: “Estudos Sócio-Jurídicos”. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

CRAIDY, Carmen M. A educação da criança de 0 a 6 anos: o embate assistência e educação na conjuntura nacional e internacional. In: Machado, M. L. A. (org.). **Encontros e Desencontros em Educação Infantil**. São Paulo, Cortez, 2002.

CRESTANI, Alfredo. **As múltiplas dimensões do cuidado** – aprimoramento das relações educativas. POA: Edipucrs, 2014.

CRISTOFOLI, Maria Silvia. **Estudos Comparados na América Latina: Um Caminho para o Conhecimento das Políticas e Gestão da Educação nos Países do Mercosul**. 2009. Disponível em: < <http://>

Referências

www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/239.pdf>
Acesso em 15. Março.2017

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 5ª ed. rev.. ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Legislação educacional brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

_____. A importância da iniciação científica na consolidação da universidade. **Mal-Estar e Sociedade** - Ano III - n. 4, junho. M.G.: 2010. P.11-22. Disponível em: <<http://www.uemg.br/openjournal/index.php/malestar/article/view/28/55>> Acesso em 04.11.2016

_____. O DIREITO À EDUCAÇÃO: Um campo de atuação do gestor educacional na escola. IN: Escola de Gestores. MEC. S.d. Disponível em: < <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/jamilcury.pdf>> Acesso em 08.setembro.2017

CURY, C. R. J.; FERREIRA, L. A. M. Obrigatoriedade da educação das crianças e adolescentes: uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? **Nuances**. Presidente Prudente, Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 124-145, jan./dez. 2010.

CUSTÓDIO, André Viana. Direitos da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas. Portal Jurídico - Revista Eletrônica (**site**).

Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2254> Acesso em 07.maio.2017

DAGNINO, Renato. **Gestão Estratégica da Inovação**: metodologias para análise e implementação. Taubaté, Editora Cabral Universitária. 2002 Disponível em: <<http://www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm>> Acesso 10/09/2015

DAHLBERG, G.; MOSS, P.; PENCE, A. Construindo a primeira infância: o que achamos que isso seja? In: DAHLBERG, G.; MOSS, P.; PENCE, A. **Qualidade na educação da primeira infância**: perspectivas pós-modernas. Porto Alegre: Artmed, 2003.

DELGADO, Ana C. & MÜLLER, Fernanda. Sociologia da infância: pesquisa com crianças. **Educ. Soc.**, Campinas, Vol. 26, n 91, Maio/Ago. 2005. Acesso em 21/06/2016.

DÍAZ, Santiago. Las guarderías en Uruguay, sólo el 20% cumple con la legislación. (**site**). Publicação: 22.março.2006. Disponível em: <http://www.espectador.com/sociedad/65053/las-guarderias-en-uruguay-solo-el-20-cumple-con-la-legislacion> Acesso em 20.out.2016

DIDONET, Vital et al. **Educação infantil no Brasil**: primeira etapa da educação básica. Brasília: UNESCO, MEC, SEB, Fundação Orsa, 2011.

Referências

DIDONET, Vital. **A Avaliação na e da Educação Infantil**. 17.07.2012. Disponível em <http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/Educacao> Acesso em 01/10/2016.

DI GIOVANNI, Geraldo. (s.d) **Políticas Públicas e Política Social** (Texto preliminar). Disponível em: <<http://www.observatoriosocial.org.br/arqmorto/files/D3.2.%20complementar%20Giovanni%20PolPublicas.PDF>> Acesso dia 18.12.2014.

DI GIOVANI, G. As estruturas elementares das políticas públicas. **Caderno de Pesquisa**. Nº. 2. Campinas: Unicamp, 2009.

DI GIOVANNI, G.; NOGUEIRA, M.A. (Orgs). **Dicionário de Políticas Públicas**. São Paulo: Fundap, 2013.

DIMENSTEIN, Gilberto. **O cidadão de papel**. 5ª. ed. São Paulo: Ática, 1994.

DUARTE, 2004. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educar**, nº 24. Curitiba: Editora UFPR, 2004. P. 213-225. Disponível em: <<file:///C:/Users/cesar/Downloads/2216-4207-1-PB.pdf>> Acesso em 02.11.2016

DUARTE, Clarice Seixas. **Direito público subjetivo e políticas educacionais**. São Paulo: Perspectiva. v.18, n.2. São Paulo abr/jun 2004.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Regulação Sistêmica e a Política de Financiamento da Educação Básica. **Educação e Sociedade**, São Paulo, v.26, 2005. N. Especial.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder** - Formação do Patronato Político Brasileiro - 5ª Ed. R.J.: Globo, 2012.

FARENZENA, Nalú. Políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter) governamentais em educação básica. **ANPED/ GT 5** (Estado e Políticas Educacionais) Intercâmbio: “Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil”. Curitiba, 12 e 13 de agosto de 2010. Disponível em: < <http://www.gt5.ufpr.br/2010/anais/comunica/mesa1/Nalu%20Farenzena.pdf>> Acesso em 08.setembro.2017.

_____. Panoramas do Gasto Público e da Oferta de Educação Básica na Perspectiva da Esfera Estadual Fineduca – **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v.2, n.6, 2012. Páginas 1-16

Referências

FARENZENA, N.; MOSNA, R.; MACHADO, M.; GIL, J. Políticas de Financiamento Público da Educação no Uruguai, na Argentina e no Brasil num Período de Governos Progressistas. **Relatório sobre a Pesquisa em Financiamento em Educação**. UFRGS: abril 2017.

FERNANDES, Ana Lúcia Cunha. História da Educação em Perspectiva Comparada Brasil-Portugal. IN: SOUZA, Donald Bello de; MARTÍNEZ, Silvia Alicia (org). **Educação Comparada: rotas de além-mar**. S.P.: Xamã, 2009. P. 221-236

FERRER, J. F. **La educación comparada actual**. Barcelona: Editorial Ariel, 2002.

FERREIRA, Berta Weil. Análise de conteúdo. **Revista Aletheia**. n.11, p. 13-20. Jan-Jun. de 2000.

FERREIRA, A. G. O sentido da educação comparada: uma compreensão sobre a construção de uma identidade. **Educação**, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 124-138, maio/ago. 2008.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Direitos Difusos na Constituição de 1988. In: **Revista de Direito Público**. São Paulo, n. 88, Out-Dez. 1988.

FILMUS, Daniel. Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Proceso y desafíos. Buenos Aires, Troquel, 1996.

FILMUS, Daniel; KAPLAN, Carina. **Para uma sociedade más justa – Debate y desafios de la Ley de Educación Nacional**. Buenos Aires: Aguilar, 2012.

FRANCO, Maria Ciavatta. Quando nós somos o outro: questões teórico-metodológicas sobre os estudos comparados. In: **Atas do II Congresso Luso Brasileiro de História da Educação – vol. II**. São Paulo: USP, 2000.

_____. Quando nós somos o outro: questões teórico metodológicas sobre estudos comparados. **Revista Educação e Sociedade**, ano XXI, nº 72, agosto/00.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. 2. ed. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

FRASER, Márcia; GONDIM, Sônia. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Revista Paidéia**, vol.14 no.28 Ribeirão Preto May/Aug. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_

Referências

arttext&pid=S0103-863X2004000200004> Acesso em 13.05.2015

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**, 17ª. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

_____. **Pedagogia da Esperança: Um reencontro com a Pedagogia do Oprimido** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FREITAS, L. B. L.; SHELTON, T. L. (2005). Atenção à Primeira Infância nos EUA e no Brasil. **Psicologia Teoria e Pesquisa**, 21(2), 197- 205.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: Um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática sa Análise se Políticas Públicas no Brasil. **PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS** No 21 – JUN DE 2000. Páginas 211-259. Disponível em: <<http://ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>> Acesso em 07.11.2015.

FORTUNATI, Aldo. **Por um currículo aberto ao possível** – protagonismo das crianças e educação – o pensamento, a prática, as ferramentas. Centro de Pesquisa e Documentação sobre a Infância. San Miniato: La Bottega di Geppetto, 2017.

FÜLLGRAF, J. B. G. Direito das crianças à educação infantil: um direito no papel. **Dissertação** (Mestrado em Educação). Florianópolis: UFSC, 2001

GADOTTI, Moacir; JACOBI, Pedro. Sistema Municipal de Educação: estratégias para sua implantação. Participação e descentralização: a experiência educacional. **Cadernos de Educação Básica**, volume 7. Brasília: MEC/SEF, 1994. 81p.

GADOTTI, Moacir. Perspectivas Atuais da Educação. **São Paulo em Perspectiva**, 14(2) 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n2/9782.pdf> > Acesso em 22.julho.2017.

GADOTTI, Moacir. **O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação**: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração. Conae, 2014. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo_moacir_gadotti.pdf> Acesso em 11.maio.2017.

GATTI, Bernadete A. Formação de Professores: Condições e problemas atuais. **Revista Brasileira de Formação de Professores**. v. 1, n. 1, p.90-102, maio. 2009.

GIROUX, Henry. **La escuela y la lucha por la ciudadanía**. Madrid: Siglo Veintuno Editores, 1993.

GOMES, Nilma. Desigualdades e diversidade na educação. **Revista Educação & Sociedade**. vol.33 no.120 Campinas July/Sept.

Referências

2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000300002> Acesso em 15.janeiro.2016

GOUVEIA, Maria Cristina Soares de. Infância, Sociedade e Cultura. IN: CARVALHO, Alysson. Et al. (orgs) **Desenvolvimento e Aprendizagem**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

GRAMSCI, A. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GUADAGNI; Alieto Aldo; BOERO, Francisco. **La educación argentina em el siglo XXI** – Los desafios que enfrentamos: calidad, deserción, inclusión. Buenos Aires: Editora El Ateneo, 2015.

GUERRERO, R. O federalismo na Argentina, no Brasil e nos Estados Unidos, análise dos aspectos históricos e conceituais. **Revista Jurídica Cognitio Juris**. João Pessoa, 2017. Disponível em: <<http://www.cognitiojuris.com/artigos/05/05.html>> Acesso em 23.04.2017

HORN, Maria da Graça. **Sabores, cores, sons, aromas** – A organização dos espaços na educação infantil. POA: Artmed, 2004.

HORTA, J. S.B. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 104, p. 5-34, jul. 1998.

IIPE; UNESCO. La Educacion de la Infancia desde los 3 años hasta su Ingreso a la Escuela Primaria. **Informes Periodísticos Para Su Publicación** – N° 9. Buenos Aires: IIPE_UNESCO, mayo 2002. Disponível em: < file:///C:/Users/cesar/Downloads/educacion_infancia_hasta_ingreso_primaria%20(1).pdf> Acesso em 30.março.2017

INEEd. **Informe sobre el estado de la educación em Uruguay**. Montevideo: INEEEd, 2014. Disponível em: < http://ieeuy2014.ineed.edu.uy/pdf/Capitulo_3.pdf > Acesso em 24.outubro.2017.

ISAIA, Silvia Maria de Aguiar e BOLZAN, Doris Pires Vargas. Formação do professor do Ensino superior: Um proceso que se aprende? **Revista do Centro de Educação UFSM**. Santa Maria, vol.29, 2011.

JAVEAU, Claude. Criança, infância(s), crianças: que objetivo dar a uma ciência social da infância? **Educ. Soc., Campinas**, vol. 26, n. 91, p. 379-389, Maio/Ago. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n91/a04v2691.pdf>> Acesso em 07.stembro.2017.

JUVÊNCIO, Fabiana. Direito comparativo: Estudo comparativo entre duas nações, Argentina e Brasil. **Revista Acadêmica On-Line (site)**. 2016. Disponível em: <<http://www.revistacademicaonline.com/>>

Referências

products/direito-comparativo-estudo-comparativo-entre-duas-nacoes-argentina-e-brasil/> Acesso em 15.jun.2017.

KAZTMAN, R. (orgs). **A cidade contra a escola?** Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina. R.J.: Letra capital, 2008. Pp. 91-118.

KISHIMOTO, Tizuko Mochida. Brinquedos e brincadeiras na educação infantil. ANAIS DO I Seminário Nacional: Currículo em Movimento – **Perspectivas Atuais**, Belo Horizonte, novembro de 2010. Disponível em: < > Acesso em 02.setembro.2017.

KOHAN, Walter Omar. **Infância**. Entre educação e filosofia. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2003.

KRAMER, Sônia. **Infância e produção cultural**. Campinas: Papirus, 1999.

_____. **A política do pré-escolar no Brasil** - a arte do disfarce. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 797-818, out. 2006.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a09v2796>> aCESSO EM 02.11.2016

KRAWCZYK, N.R.; VIEIRA, V.L. A reforma educacional no México e no Chile: apontamentos sobre as rupturas e continuidades. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 22, 2003.

KRISMAN, Verónica. Trabajo Social en el Campo Educativo La intervención en la Primera Infancia. IN: Plan CAIF. Intervención en Primera Infancia (0 a 3 años) - Aportes Desde El Trabajo Social. **Colección Primera Infancia**, Serie Fascículo, N° 7. Montevideo: Plan CAIF, 2009. P. 7-28.

KUHLMANN JR., Moisés. **Infância e Educação Infantil**: uma abordagem histórica. 1º edição. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LARROSA, Jorge. **Pedagogia profana**. Porto Alegre: Contrabando, 1998.

LLAMBÍ, Cecilia; MANCEBO, María Ester; ZAFFARONI, Cecilia. **Asistencia escolar en escuelas públicas de Uruguay** - Educación inicial y primeros grados de primaria. Montevideo: CEIP, 2014.

Referências

LEITE, Maria do Carmo Santiago. Sistemas de Governo Brasil – Uruguai. **Revista Intellectus**. Ano VII, Nº. 14. Jan/mar de 2011. Disponível em: <<http://www.revistaintellectus.com.br/EdicaoAnterior.aspx?id=19>> Acesso em 11.junho.2017.

LIMA, Eusébio de Queiroz. **Teoria do Estado**. Rio de Janeiro: Editora Casa do Livro, 1947.

LUCE, Maria Beatriz Moreira; SARI, Marisa Timm (orgs.). **Administração Municipal da Educação no Rio Grande do Sul: subsídios para a consolidação e a qualificação dos sistemas municipais de ensino**. Porto Alegre, UFRGS, 1993.

LUCKESI, Cipriano. Estados de consciência e atividades lúdicas. In: PORTO, Bernadete. Educação e ludicidade. **Ensaio 3**. Salvador: UFBA, 2004, pp. 11-20.

LUDKE, M; ANDRÉ, M.E. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1989.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de; SOUZA, Tatiana Ribeiro de. O Federalismo Brasileiro na Constituição de 1988. In: MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. (Org.). **A supremacia da constituição: reforma e controle no direito comparado**. Belo Horizonte, MG: Arraes Editores, 2011.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a Análise de Políticas Educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>> Acesso em 15.agosto.2017

MALAJOVICH, Ana. El nivel inicial. Contradcciones y polémicas. IN: MALAJOVICH, Ana (org). **Experiencias y reflexiones sobre la educación inicial: una mirada latinoamericana**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2012. P. 103-130.

MARCILIO, Maria Luiza. **História Social da Criança Abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MÁRQUEZ, A. D. **Educación comparada: teoría y metodología**. Buenos Aires, Argentina: El Ateneo, 1972

MARTINS, Vicente. O que é Legislação Educacional. **Revista Eletrônica DN - Direito Net**. Fevereiro de 2002. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/579/O-que-e-Legislacao-Educacional>> Acesso em 01/09/2015.

MEC. CCEPI. **Marco curricular para la atención y educación de**

Referências

niñas y niños uruguayos - Desde el nacimiento a los seis años. Montevideo, Diciembre de 2014. Disponível em: http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/70997/1/marco-curricular_primera-infancia_version-digital-2.pdf> Acesso em: 18.setembro.2016.

MEC. Educación em la primera infância. **Primera Infancia** - Avances Gestión Institucional 2005-2014. Montevideo, febrero de 2015.

MEIRELES, Cecília. O Vento. IN: Meirelles, Cecília. **Viagem**. Edições Oriente. Lisboa: Editorial Império, 1939. Disponível em: <<https://falasaoacaso.blogspot.com.br/2014/11/cecilia-meireles-vento.html>> Acesso em 15.agosto.2017.

MELLO, Suely Amaral. **A Educação da criança de 0 a 3 anos**. Texto didático. Departamento de Didática. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas de Marília - Universidade Estadual Julio Mesquita Filho. Marília: UNESP, 2000.

MESSA, Ana Flávia. **Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Rideel, 2010.

MEYER, John. W.; RAMÍREZ, Francisco O. La insitucionalización mundial de la educación. In: SCHRIEWER, Jürgen (Org.). **Formación del discurso en la educación comparada**. Ediciones Pomares, Barcelona, 2002, p. 69-90.

MONLEVADE, J. **Educação pública no Brasil: contos e descontos**. Brasília: Idéia, 1997.

MORENO, Gilmara Lupion. Organização do trabalho pedagógico na instituição de educação infantil. In: PASCHOAL, Jaqueline Delgado (Org.). **Trabalho pedagógico na educação infantil**. Londrina: Humanidades, 2007.

MULLER, Pierre e SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. Pelotas, Educat, 2002. Disponível em: <<http://www.abavaresco.com.br/images/stories/0203.pdf>> Acesso em 10.03.2016

MULLER, Pierre. **Las Políticas Públicas**. 3ed. Universidad Externado de Colômbia. 2010.

NOGUEIRA, C. M. I. Pesquisas atuais sobre a construção do conceito de número: para além de Piaget? **Educar em Revista**, nº. Especial 1/2011. Curitiba: Editora UFPR, 2011. p. 109-124.

NOVOA, António. **História da Educação**. Provas de Agregação Não Publicadas. Lisboa, Universidade de Lisboa, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação, 1994

Referências

_____. Educação Comparada: possibilidades e limites. IN: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTÍNEZ, Silvia Alicia (org). **Educação Comparada: rotas de além-mar**. S.P.: Xamã, 2009. P. 23-62

O'DONNELL, Guillermo. **La reinvenção de la política y la ciudadanía**. Discurso apresentado no Seminário Internacional de Governabilidade, em Barcelona, 2001. Citado em FILMUS, Daniel; KAPLAN, Carina. Para uma sociedade más justa – Debate y desafios de la Ley de Educación Nacional. Buenos Aires: Aguilar, 2012.

ONU. **Declaração dos Direitos das Crianças**, 1959. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>>

OLIVEIRA, Samuel Antonio Merbach de. Norberto Bobbio: teoria política e direitos humanos. **Rev. Filos.**, v. 19, n. 25, p. 361-372, jul./dez. 2007

PARRINI, Chiara. Ocasões e protagonismo – o fazer e o saber das crianças no cotidiano. IN: FORTUNATI, Aldo. **Por um currículo aberto ao possível** – protagonismo das crianças e educação – o pensamento, a prática, as ferramentas. Centro de Pesquisa e Documentação sobre a Infância. San Miniato: La Bottega di Geppetto, 2017.

PERALTA, María Victoria. **Una pedagogía de las oportunidades**. Santiago de Chile: Andrés Bello, 2002.

_____. Los desafios de la educación infantil en el siglo xxi y sus implicancias en la formación y prácticas de los agentes educativos. IN: PERALTA, María Victoria (org.). **La construcción de una pedagogía de párvulos del siglo XXI** - Aportes desde Latinoamérica. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura, 2004.

PEREIRA, Javier; NATHAN, Mathias. **Acción pública no gubernamental y Convención sobre los Derechos del Niño**. Serie Intercambios n.º 1. Montevideo: UNICEF Uruguay, 2009.

PERRENOUD, Philippe. A prática reflexiva no ofício de professor: profissionalização e razão pedagógica. Porto Alegre: Artmed, 2002.

PESSOA, Fernando. **Poemas de Alberto Caeiro**. Obra poética II. POA: LP&M, 2013, 144p.

_____. **Porto e Travessia**. 1915. Revista Orpheu. IN: MIRANDA, S. O marinheiro na poesia de Fernando Pessoa: porto ou travessia? **Dissertação de Mestrado**. UNESP, 2006.

Referências

PIAGET, J.; SZEMINSKA, A. **A gênese do número na criança**. 3. ed. Tradução de: OITICICA, C. M. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

PICCO, Paula; SOTO, Claudia. Experiencias de educación y cuidado para la primera infancia. **Temas de 0 a 3 años**. 1ª ed. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2013.

PIMENTEL, A. O método de análise documental: seu uso numa pesquisa histórica. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 179-195, nov. 2001.

PINHEIRO, A. Influência das Competências Constitucionais sobre o Federalismo Cooperativo no Brasil, após 1988. **Dissertação de Mestrado**. R.J.: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

PINTO, Manuel. **As crianças, contextos e identidades**. CEI, Minho, 1997.

PINTO, M; SARMENTO, Manuel. **As crianças: Contextos e identidade**. Braga: Centro de Estudos da Criança da Universidade do Minho, 1997.

PONCE, Rosana. Los debates de la educación inicial en la Argentina. Persistencias, transformaciones y resignificaciones a lo largo de la

historia. IN: MALAJOVICH, Ana (org). **Experiencias y reflexiones sobre la educación inicial: una mirada latinoamericana**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2012. P. 19-102.

PRIORE, Mary Del (org). **História das Crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991.

QUIROZ, Analía (org). **Políticas de Enseñanza** – Documento de Trabajo. 1ª ed. - Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2012.

RABBITTI, G. **À procura da dimensão perdida: uma escola de infancia de Reggio Emilia**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

REBAGLIATI, S. Sujetos, infancias y familias. Foro para la Educación Inicial. Buenos Aires: ME, 2010. In: ARGENTINA. Ministerio del Educación. **Experiencias De Educación Y Cuidado Para La Primera Infancia**. Temas De 0 A 3 Años. Buenos Aires: ME, 2013. Disponível em: <<http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/110107/TEMAS%20DE%200%20A3.pdf?sequence=1>> Acesso em 25.jan.2017.

REBELLATO, José Luis. Globalización neoliberal, ética de la liberación y construcción de la esperanza. IN: RICO, Alvaro; ACOSTA, Yamandú

Referências

(org) **Filosofía latinoamericana, globalización y democracia.** Montevideo: Nordan, 2000.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. **Plano Nacional pela Primeira Infância.** Brasília, 2010.

RIBAS, A.F.P.; SEIDL, M.L. de Moura. Responsividade materna e teoria do apego: Uma discussão crítica do papel dos estudos transculturais. **Psicologia: Reflexão e Crítica.** 17 (3): POA: UFRGS, 2004. Páginas 315-322.

RIBEIRO, Darcy. **O povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul em 2015.** Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/radiografia_educacao_infantil_2015/Radiografia_2015.pdf> Acesso em 04.agosto.2017

ROGOFF, B. **A natureza cultural do desenvolvimento humano.** Porto Alegre: Artmed, 2005.

ROMUALDO, Anderson; et al. **Tempo De Travessia: Que Cotidiano**

É Este? **Revista Instrumento**, vol 15, n.2 M.G.: UFJF, 2013. P.117-122. Disponível em: <<https://instrumento.ufjf.emnuvens.com.br/revistainstrumento/article/viewFile/2650/1912>> Acesso em 29.10.2016

ROSAR, Maria de Fátima F. e KRAWCZYK, Nora Rut. Diferenças e Homogeneidade: Elementos para o Estudo da Política Educacional em Alguns Países da América Latina. **Revista Educação & Sociedade**, São Paulo: Cortez, Campinas, ano XXII, nº 75, p. 33-47, ago/2001.

ROSEMBERG, Fúlvia . **A Educação Pré-Escolar Brasileira.** Cadernos de Pesquisa. São Paulo: agosto 1992, n. 82, p.21-30.

_____. **A criança pequena na agenda de políticas para a infância: representações e tensões.** Disponível em: <<http://www.diversidadeducainfantil.org.br/PDF/A%20CRIAN%C3%87A%20PEQUENA%20NA%20AGENDA%20DE%20POL%C3%8DTICAS%20PARA%20A%20INF%C3%82NCIA%20-%20F%C3%BAlvia%20Rosemberg.pdf>> Acesso em 04.11.2016.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: debates e tensões. In: **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.141, set./dez. 2010.

Referências

ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. **Os fazeres na Educação Infantil**. São Paulo: Cortez, 2005.

RUSSO, Renato. **Que país é esse?** (Banda Aborto Elétrico, 1978). Música do terceiro álbum da Banda Legião Urbana – Que país é esse? Brasília, 1987.

SANCHEZ, J.E. **Geografia Política**. Madrid: Editora Síntesis, 1992.

SANDER, Benno. A pesquisa sobre políticas e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. **RBP**, v. 23, p. 421-477, set/dez 2007.

SANTOMAURO, Beatriz. Ana Malajovich fala sobre Educação Infantil. Nova Escola, 261, Abril 2013. Disponível em: < www.revistaescola.abril.com.br/formacao/ana-malajovich-fala-educacao-infantil-745616.shtml?page=0#>. Acesso em: 12 de dez. 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. Por uma sociologia das ausências e uma sociologia das

emergências. In: SANTOS, B. S. (Org.). **Conhecimento prudente para uma vida decente**. São Paulo: Cortez 2004. p. 777-823.

SANTOS, Clóvis Roberto dos. **Educação Escolar Brasileira – Estrutura, administração, legislação**. S.P.: Pioneira, 2003.

SANTOS, Claudéria; FLORES, Maria Luiza. Qualidade da oferta de Educação Infantil: O que dizem os documentos nacionais? IN: ALBUQUERQUE, Simone; FELIPE, Jane; CORSO, Luciana (org). **Para pensar a educação infantil em tempos de retrocessos: lutamos pela educação infantil**. POA: Evangraf, 2017.

SARMENTO, M.; PINTO, M. As crianças e a infância: definindo conceitos, delimitando o campo. In: SARMENTO, M. (Org.). **As crianças contexto e identidades**. Braga: Universidade do Minho, 1997. p.9-30.

SAUER, Adeum Hilario; CORDÃO, Francisco Aparecido; LUCE, Maria Beatriz Luce; NORONHA, Maria Izabel; SPELLER, Paulo. **Regime de colaboração entre os sistemas de ensino**. Brasília: CNE, 2012.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. 24ª ed. São Paulo: Cortez, 1991.

Referências

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, Luzimar Barbalho da. Formação Docente: a difícil tarefa de articular teoria e prática no campo curricular. In: CABRAL NETO, Antônio. et al. (org.). **Pontos e Contrapontos da Política Educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília: Liber Livro Editora, 2007. p.261-292.

SILVA, Roberta Rodrigues Marques da. Novo Desenvolvimentismo no Brasil e na Argentina: entre o debate acadêmico e a prática política. **Revista do Serviço Público** Brasília 66 (4) 557-584 out/dez 2015. Disponível em: < http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2452/1/Novo_desenvolvimentismo_Brasil.pdf > Acesso em 24.setembro.2017

SMULOVITZ, Catalina; CLEMENTE, Adriana. **Descentralización, políticas sociales y participación democrática em Argentina**. Buenos Aires: IIED-América Latina, 2004.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

SOUZA, Donaldo Bello de, FARIA, Lia Ciomar Macedo de. **Política, gestão e financiamento de sistemas municipais públicos de educação no Brasil**. Bibliografia analítica (1996 – 2002).São Paulo: Xamã; Niterói: Intertexto. 2005.

STOER, Sephen; CORTESÃO, Luísa. **Levantando a pedra**. Da pedagogia inter/multicultural às políticas educativas numa época de transnacionalização. Porto: Afrontamento, 1999.

TIRIBA, Lea. (2005). Educar e cuidar ou, simplesmente, educar? Buscando a teoria para compreender discursos e práticas. In: 28ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação – **ANPED**. Disponível em: www.anped.org.br/28/textos/gt07.

UNESCO. **Foro Mundial sobre la Educación**. Informe Final. Dakar, 2000

UNICEF. **Estado Mundial de la Infancia**. La infancia amenazada. UNICEF, 2005.

URUGUAY. **Ley de Educación Común – Ley nº 23/9/1877**. Disponível

Referências

em: <<http://institutonacionalmanueldorrego.com/index.php/component/k2/item/1127>> Acesso em 25.07.2015

_____. **Constitución de la República** - Constitución 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004. Disponível em: < <http://www0.parlamento.gub.uy/constituciones/Const004.htm>> Acesso em 28.11.2016

_____. **Ley 14.101/1973**. Se aprueba la ley sobre enseñanza pública primaria, normal, secundaria e industrial, denominando la Consejo Nacional de Educacion. Disponível em: < <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9970226.htm>> Acesso 22.outubro.2016

_____. **Ley 15.739/1985**. Ley de Emergencia para la Enseñanza. 1985

_____. **Ley n. 15.977/1988**. Instituto Nacional del Menor Se crea el Instituto Nacional del Menor que sucedera al consejo del niño y se le fijan sus cometidos. Disponível em: < <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp477829.htm>> Acesso em 14.abril.2017.

_____. **Ley nº 16.137/1989**. Convención de los Derechos del Niño. Disponível em: < <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6596514.htm>> Acesso em 14.10.16

_____. **Ley 16.802/1996**. Ley de Guarderías. 1996. Disponível em: < <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4293625.htm>> Acesso em 28.11.2016

_____. **Ley Nº 17.015/1998** Ley da Educação Inicial. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17015&Anchor=>>> Acesso em 12.09.2015.

_____. **Ley nº 17.823/2004**. Código de la Niñez y la Adolescencia. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Ninez_Adolescencia_Uruguay.pdf> Acesso em 14.10.2016

_____. **Diseño Básico Curricular para niños y niñas de 0 a 36 meses de Uruguay**. Versão Preliminar. Montevideo: MEC, 2004.

_____. **Diseño Básico Curricular para niños y niñas de 0 a 36 meses de Uruguay**. Montevideo: MEC, 2005. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/122468259/DISENO-CURRICULAR-DE-0-A-3-ANOS>> Acesso em 14.05.2017

_____. **Ley nº 18.437, del 2008**. Ley General de Educación. Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay. Montevideo, 2008.

_____. Administración Nacional De Educación Pública. Consejo De Educación Primaria. **Documento para la discusión** - Abril 2007. Disponível em: <http://www.cep.edu.uy/archivos/programaescolar/>

Referências

analisis_historico.pdf Acesso em 24.04.2015

_____. MEC. CCEPI. **Marco curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos** - Desde el nacimiento a los seis años. Montevideo, Diciembre de 2014. Disponível em: http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/70997/1/marco-curricular_primera-infancia_version-digital-2.pdf> Acesso em: 18.setembro.2016.

_____. Ministerio de Educación y Cultura. **Decreto 268/2014**. Marco Normativo para los centros de educación infantil privados. Febrero 2015. Disponível em: < http://repositorioddp.mec.gub.uy/jspui/bitstream/repositorio/97/2/Marco_normativo_para_los_centros_de_educacion_infantil_privados_Decreto_268-014.pdf> Acesso em 30.11.2016

_____. **Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos**. Montevideo, 2016. Disponível em: < http://www.pnedh.snep.edu.uy/wp-content/blogs.dir/22/files/2017/02/PNEDH_19_09_16.pdf> Acesso em 06.setembro.2017

VARELA, José Pedro. **La Educación del Pueblo**. Montevideo: Edición de la Biblioteca Artigas del Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, 1964.

VERA, Alejandro; BEZEM, Pablo. **El financiamiento de la educación inicial en la Argentina**. 1a. ed. - Buenos Aires: Fundación CIPPEC, Fundación Arcor, 2009. Disponível em: < <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2544.pdf>> Acesso em 11.junho.2017

XIMENES, Salomão; GRINKRAUT, Ananda. Acesso à educação infantil no novo PNE: parâmetros de planejamento, efetivação e exigibilidade do direito. **Cadernos Cenpec**, v.4, n.1, S.P.: CENPEC, junho 2014. p.78-101. Disponível em: < <http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/viewFile/272/276>> Acesso em 05.julho.2017

YANG, Rui. Comparação entre políticas. IN: BRAY, Mark; ADAMSON, Bob; MASON, Mark (Orgs.). **Pesquisa em Educação Comparada: abordagens e métodos**. Brasília: Liber Livro, 2015. 319-344.

ZABALZA, Miguel. Equidad y calidad en la Educación Infantil - Una lectura desde el currículo. **Ponencia en Simposio Mundial de Educación Infantil**. Santiago de Chile, 2000.

ZAFFARONI, Cecília. **25 años del Plan CAIF**. Abriendo caminos para la atención a la primera infância. 2010. Disponível em: < http://pmb.aticeunicef.org.uy/opac_css/doc_num.php?explnum_id=133> Acesso em 14.dezembro.2016.

ZORZI NETO, Reynaldo. A Educação Superior Argentina No Governo Néstor Kirchner. **Anais do II Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina**. Disponível em: < https://sites.usp.br/prolam/wp-content/uploads/sites/35/2016/12/ZORZI_SP03-Anais-do-II-Simp%C3%B3sio-Internacional-Pensar-e-Repensar-a-Am%C3%A9rica-Latina.pdf > Acesso em 25.setembro.2017



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



Título da Pesquisa: Políticas educacionais para crianças de zero a cinco anos na Argentina, Brasil e Uruguai (2001-2014): Um estudo comparativo.

Pesquisadora responsável: Andrea Cristiane Maraschin Bruscato

Orientadora: Profa Dr^a Nalú Farenzena

Tenho a grata satisfação de convidá-la(o) para participar da pesquisa comparativa sobre políticas para Educação Infantil/ Educação Inicial, que assume como propósito: (1) Identificar a rede de atores envolvidos na elaboração e no desenvolvimento da política de oferta, atendimento e matrícula da Educação Inicial; (2) Identificar o referencial de concepção de infância,

criança, currículo que determinam as políticas para Educação Inicial; (3) Analisar o modo como se processa a regulação da política de obrigatoriedade da Educação Inicial.

O intuito, com este trabalho, é ampliar nossos estudos, conhecendo e contribuindo com os processos educacionais no campo das políticas.

Meu nome é Andrea Cristiane Maraschin Bruscato, estudante da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), do curso de Doutorado em Educação. Os dados do estudo serão utilizados para a pesquisa acadêmica formalizada através da elaboração da Tese de Doutorado da pesquisadora que está sendo desenvolvida na linha de pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais.

Os dados tanto escritos quanto orais, provenientes da sua participação na pesquisa, não serão identificados nominalmente, portanto não existe qualquer possibilidade de identificação do participante durante a transcrição dos dados ou na apresentação dos resultados. As citações serão especificadas através de legenda a ser adotada pela pesquisadora de acordo com o desenvolvimento das transcrições e análises dos dados. A sua participação tem um caráter voluntário, esclarecendo que você pode se retirar a qualquer momento do estudo sem que isso represente qualquer tipo de prejuízo profissional.

Os dados fornecidos por você nos auxiliarão no desenvolvimento de pesquisas e propostas de formação docente nesta temática, oportunizando focos de pesquisas para a Educação Infantil/Educación Inicial.

Para maiores esclarecimentos a pesquisadora coloca-se a disposição através do e-mail: bruscato@terra.com.br ou pelo telefone: (55 51) 9175-6696.

_____, ____ de _____ de _____.

Pesquisadora
Andrea C. M. Bruscato

Ciente _____

Nome e assinatura da(o) participante