
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

KALINCA COSTA PINTO DAS NEVES

**A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL E OS CRITÉRIOS
PREDOMINANTES DE MATRÍCULA NAS CAPITAIS BRASILEIRAS**

**VITÓRIA
2021**

KALINCA COSTA PINTO DAS NEVES

**A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL E OS CRITÉRIOS
PREDOMINANTES DE MATRÍCULA NAS CAPITAIS BRASILEIRAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação, na Linha de Educação, Formação Humana e Políticas Públicas. Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vania Carvalho de Araújo.

**VITÓRIA
2021**

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

C837e Costa Pinto das Neves, Kalinca, 1986-
A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL E OS CRITÉRIOS PREDOMINANTES DE MATRÍCULA NAS CAPITAIS BRASILEIRAS / Kalinca Costa Pinto das Neves. - 2021.

142 f. : il.

Orientadora: Vania Carvalho de Araujo.
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação.

1. Educação Integral. 2. Educação infantil. 3. Critérios de matrícula. 4. Direito à educação. I. Carvalho de Araujo, Vania. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Educação. III. Título.

CDU: 37



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Ata da sessão da defesa de Dissertação do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, da discente **KALINCA COSTA PINTO DAS NEVES**, candidata ao título de Mestre em Educação, com defesa realizada às 09:00 do dia 29 de março do ano dois mil e vinte e um, remotamente cada um de suas casas, conforme Portaria Normativa 03/2020 da PRPPG. A presidente da Banca, Vania Carvalho de Araújo, apresentou os demais membros da comissão examinadora, constituída pelos Doutores, Eliza Bartolozzi Ferreira, Ligia Maria Motta Lima Leão de Aquino e Edson Maciel Peixoto. Em seguida, cedeu a palavra à candidata, que em trinta minutos apresentou sua Dissertação intitulada "**A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL E OS CRITÉRIOS PREDOMINANTES DE MATRÍCULA NAS CAPITALS BRASILEIRAS**". Terminada a apresentação da aluna, a presidente retomou a palavra e a cedeu aos membros da Comissão Examinadora, um a um, para procederem à arguição. A presidente convidou a Comissão Examinadora a se reunir em separado para deliberação. Ao final, a Comissão Examinadora retornou e a presidente informou aos presentes que a Dissertação havia sido **APROVADA**. A Presidente alertou que a aprovado somente terá direito ao título de Mestre após entrega da versão final de sua Dissertação, em papel e meio digital, à Secretaria do Programa e da homologação do resultado da defesa pelo Colegiado Acadêmico do PPGE e então deu por encerrada a sessão da qual se lavra a presente ata, que vai assinada pelos membros da banca examinadora.

Vitória, 29 de março de 2021.

Professora Doutora Vania Carvalho de Araújo
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Eliza Bartolozzi Ferreira
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Ligia Maria Motta Lima Leão de Aquino
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Professor Doutor Edson Maciel Peixoto
Instituto Federal do Espírito Santo

PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação/CE/UFES - Av. Fernando Ferrari, 514, Goiabeiras, Vitória-ES
Telefone: (27) 4009-2547/4009-2549 (fax) / E-mail: ppgeufes@yahoo.com.br

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a **Deus**, minha força e sustento no decorrer de todo percurso.

AGRADECIMENTOS

Ao meu companheiro de vida, Elielson, amigo e incentivador de todas as horas, que não me permitiu desistir nos momentos mais difíceis dessa caminhada. Muito obrigada pelas vezes que, ainda cansado, me acompanhava pelas madrugadas de estudo.

À professora Vania, por aceitar caminhar comigo nesses anos e por compartilhar seu conhecimento de forma tão generosa; pelo acolhimento no Grupo de Pesquisa IESC e por ser uma das maiores incentivadoras desse estudo.

Às colegas do IESC pelo companheirismo e pelos momentos de estudo compartilhados.

Aos funcionários e professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo.

Às capitais brasileiras que se prontificaram em contribuir com esta pesquisa.

A meus pais pela oportunidade desta vida, em especial a minha mãe, que mesmo não tendo oportunidade de chegar ao Ensino Superior, sempre me incentivou estudar e alçar voos cada vez mais altos; e a minha irmã Vitória, tão amada.

Ao meu irmão Édén, que mesmo não estando mais aqui entre nós, continua sendo uma inspiração para vencer os desafios. Saudades!

RESUMO

Esse estudo analisa a utilização de critérios de seleção estabelecidos como condição prioritária de acesso às matrículas na educação infantil em tempo integral nas capitais brasileiras. Estabelece como objetivo problematizar os critérios formulados para o acesso à educação infantil em tempo integral nessas capitais e suas possíveis correlações com a educação como um direito público e subjetivo. Metodologicamente, optamos pela realização de um estudo exploratório de caráter qualitativo cuja coleta de dados se deu por meio da análise de documentos oficiais disponibilizados pelos (as) respectivos (as) Secretários (as) municipais de Educação e da revisão bibliográfica. Considerando a diversidade dos critérios utilizados no processo de seleção, optamos pela utilização do *software* Nvivo que organiza e incorpora as palavras de forma gráfica em função de sua recorrência no texto. A escolha pela participação das capitais brasileiras nesse estudo se deu por considerar a complexidade do planejamento e da execução das políticas públicas em grandes centros urbanos. Embora a organização e seleção de dados com um recorte tão grande tenha sido um dos maiores desafios dessa pesquisa, a ampla participação nos possibilitou ter um panorama da organização das matrículas na educação infantil em tempo integral com representação de todas as cinco regiões do país. Buscamos no decorrer da pesquisa, compreender como essas capitais têm organizado o processo de matrícula na educação infantil em tempo integral buscando identificar a possível existência de critérios seletivos nesse processo, bem como possíveis semelhanças e diferenças entre eles. No processo investigativo, foi possível perceber que a oferta entre pré-escola e creche aparece de forma diferenciada, sendo que a utilização de critérios ocorre com maior frequência na creche. Identificamos ainda que, dada a insuficiência de vagas para atender toda demanda manifesta, os critérios de seleção são também aplicados na educação infantil em tempo parcial na maioria dos contextos analisados. A ênfase dos critérios utilizados se dá nos aspectos sociais e econômicos, sobretudo a vinculação das famílias com os Programas de transferência de renda e as condições de saúde das crianças e de seus familiares. Tendo em vista que a educação infantil em tempo integral é um tipo de atendimento previsto na educação infantil, considerado direito de todas as crianças, previsto na Constituição Federal de 1988; nas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB, 1996) e nas Diretrizes Curriculares da Educação Infantil (DCNEI, 2010) e que deve ocorrer sem requisito de seleção, concluí que o tempo integral, no contexto da educação infantil, tem se constituído, ainda que paradoxalmente, uma experiência de reconhecimento de direitos e proteção à criança e suas famílias. E que, a utilização de critérios de seleção no processo de

matrícula identificados nas capitais brasileiras expõem a incapacidade do Estado na efetivação da educação infantil enquanto direito público e subjetivo.

Palavras-chave: Educação infantil em tempo Integral. Critérios de matrícula. Direito à educação.

ABSTRACT

This study analyzes the use of selection criteria established as a priority condition for the access to enrollment in full-time early childhood education in Brazilian capitals. It aims to question the criteria developed for the access to full-time early childhood education in these capitals and their possible correlations with education as a public and subjective right. Methodologically, we opted to perform an exploratory study of a qualitative nature whose data collection was made through the analysis of official documents made available by the respective municipal Departments of Education and the bibliographic review. Considering the diversity of the criteria used in the selection process, we opted for the use of the software NVivo that organizes and incorporates the words in graphs according to their frequency in the text. The choice for the participation of Brazilian capitals in this study was made by considering the complexity of planning and implementing public policies in large urban centers. Although the organization and selection of data with such a large focus was one of the greatest challenges of this study, the extended participation enabled us to have an overview of the organization of enrollment in full-time early childhood education with representation of all five regions of the country. Throughout the study, we endeavored to understand how these capitals have organized the enrollment process in full-time childhood education, attempting to identify the possible existence of selection criteria in this process, as well as possible similarities and differences between them. In the research process, it was possible to notice that the offer between pre-school and kindergarten appears in a different way, and the use of criteria occurs more frequently in the kindergarten. We also identified that, given the shortage of vacancies to meet all demands manifested, the selection criteria are also applied in part-time early childhood education in most of the contexts analyzed. The emphasis of the criteria used is on social and economic aspects, mainly the bond between families and conditional cash transfer programs and the health conditions of children and their families. Given that full-time early childhood education is a type of service provided in early childhood education, as being the right of all children, provided in the Federal Constitution of 1988; in the Law on National Education Guidelines and Frameworks (LDB, 1996) and in the Curriculum Guidelines on Early Childhood Education (DCNEI, 2010) and that should occur without a selection requirement, I concluded that the full-time program, in the context of early childhood education, has been established, although paradoxically, an experience of acknowledging rights and protection for children and their families. And that, the use of selection criteria in the enrollment process identified in the Brazilian capitals expose the inability of the State to carry out early childhood education as a public and subjective right.

Keywords: Full-time early childhood education. Enrollment criteria. Right to education.

LISTA DE SIGLAS

BH – Belo Horizonte

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CIAR - Câmara Intersetorial de Articulação em Rede

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CME – Conselho Municipal de Educação

CMEI – Centro Municipal de Educação Infantil

CMU - Cadastro Municipal Unificado

CNE – Conselho Nacional de Educação

COEDI - Coordenação Geral de Educação Infantil

CRAS – Centro de Referência em Assistência Social

DCNEI – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

DF – Distrito Federal

DOM – Diário Oficial do Município

EC – Emenda Constitucional

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EITI – Educação Infantil em tempo Integral

ES – Espírito Santo

FME – Fórum Municipal de Educação

FNDE - Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

GEI – Gerência de Educação Infantil

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IESC – Infância, Educação, Sociedade e Cultura

IFDM - Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal

IJSN – Instituto Jones Santos Neves

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IRPF – Imposto de Renda de Pessoa Física

IVS – Índice de Vulnerabilidade Social

LBA - Lei Brasileira de Assistência

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
MG – Minas Gerais
MIEIB - Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil
MS – Mato Grosso do Sul
ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PA - Pará
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB – Produto Interno Bruto
PME – Plano Municipal de Educação
PMV – Prefeitura Municipal de Vitória
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE – Plano Nacional de Educação
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PR- Paraná
PUC – Pontifícia Universidade Católica
RJ - Rio de Janeiro
RMM - Região Metropolitana de Manaus
RO- Roraima
RS – Rio grande do Sul
SEAD - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEB – Secretaria de Educação Básica
SEMED – Secretaria Municipal de Educação
SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
SOCEI – Sistema Online de Cadastro de Educação Infantil
SP – São Paulo
SPI – São Paulo Integrado
SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus
TCU – Tribunal de Contas da União
UCDB – Universidade Católica Dom Bosco

UCP – Universidade Católica de Petrópolis
UFES – Universidade Federal do Espírito Santo
UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora
UFOPA – Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPR – Universidade Federal do Paraná
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCAR – Universidade Federal de São Carlos
UFSM – Universidade Federal de Santa Maria
UNB – Universidade de Brasília
UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIJUÍ – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UPF – Universidade Passo Fundo

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Dissertações que abordam a temática da educação infantil em tempo integral	29
Quadro 2 - Comparativos entre os Decretos 15.071 de 2011 e 16.637 de 2016 do município de Vitória	71
Quadro 3 - Comparação entre o que dizem as Metas 1, estratégia 1.13 e a Meta 6 do Plano Municipal de Educação de Vitória e dados de sua execução.	75

LISTA FIGURAS

Figura 1 - IVS no país em 2010	67
Figura 2 - IVS no país em 2000	67
Figura 3 - Critérios de seleção mais recorrentes nas capitais da região sudeste	85
Figura 4 - Critérios de seleção mais recorrentes nas capitais da região sul	92
Figura 5 - Critérios de seleção mais recorrentes nas capitais da região norte	108
Figura 6 - Critérios de seleção mais recorrentes nas capitais da região nordeste.....	115

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
2. CONTRIBUIÇÕES DOS ESTUDOS ACADÊMICOS SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL	28
3. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA E A EDUCAÇÃO COMO DIREITO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES.....	44
3.1 PROCESSOS HISTÓRICOS QUE CONTRIBUÍRAM PARA O SURGIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL ENQUANTO DIREITO	45
3.1.1. Alguns acenos da Educação Infantil enquanto direito.....	51
3.1.2 A formulação do direito nas políticas educacionais para infância: Uma análise das Constituições brasileiras.	53
4. DIREITO À EDUCAÇÃO E OS CRITÉRIOS DE MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL NAS CAPITAIS BRASILEIRAS.....	64
4.1 O QUE DIZEM OS DOCUMENTOS DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS	69
4.1.1 Região Sudeste	70
4.1.1.1 Vitória – ES	70
4.1.1.2 São Paulo – SP.....	75
4.1.1.3 Belo Horizonte - BH.....	78
4.1.1.4 Rio de Janeiro - RJ	82
4.1.2 Região Sul.....	86
4.1.2.1 Florianópolis - SC.....	87
4.1.2.2 Porto Alegre – RS.....	89
4.1.3 Região Centro-Oeste	93
4.1.3.1 Goiânia – GO.....	93
4.1.4 Região Norte.....	95
4.1.4.1 Manaus - AM.....	96
4.1.4.2 Belém-PA	100
4.1.4.3 Palmas -TO	105

4.1.5 Região Nordeste	108
4.1.5.1 Maceió - AL	109
4.1.5.2 Recife-PE.....	112
4.2 CONSIDERAÇÃO SOBRE RISCO, VULNERABILIDADE SOCIAL E A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL	116
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	123
REFERÊNCIAS	129
APÊNDICE	140

1. INTRODUÇÃO

O interesse pela educação em tempo integral surge da nossa trajetória profissional. O primeiro contato com esse tipo de atendimento se deu pelas vias da assistência social através do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil¹ (PETI) em Jequié, interior do estado da Bahia. No referido Programa, as crianças, a partir de seis anos, identificadas em situação de vulnerabilidade e/ou expostas ao trabalho infantil eram encaminhadas pelos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) para espaços educativos de atendimento no contraturno escolar onde eram ofertadas atividades de cunho pedagógico, esportivo e cultural.

A segunda experiência com o tempo integral aconteceu, já no contexto da educação, após nossa inserção no quadro do magistério da Prefeitura Municipal de Vitória – ES, em 2012, depois de aprovação no concurso público. Na ocasião, assumimos uma turma mista formada por crianças de idades entre dois e seis anos que chegavam a passar mais de dez horas ininterruptas nos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI). Essas crianças eram selecionadas a partir de critérios sociais como: família em situação de drogadição; filho (a) de mãe e/ou pai adolescentes ou presidiários; vítimas de doenças crônicas; cadastradas em programa de transferência de renda; dentre outros.

Movida pelo interesse em compreender a interioridade que perpassa a oferta da educação infantil em tempo integral para crianças das classes sociais menos favorecidas participamos do processo seletivo do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo (PPGE/UFES) na linha de pesquisa Educação, Formação Humana e Políticas Públicas. Após aprovação e posterior inserção no Grupo de Pesquisa Infância, Educação, Sociedade e Cultura (IESC), tivemos contato com os resultados de uma pesquisa realizada por Araújo (2015) no estado do Espírito Santo sobre as concepções, as práticas e as estratégias de atendimento do tempo integral nas creches e nas pré-escolas públicas urbanas e rurais realizadas em dez municípios capixabas. A referida pesquisa identificou que, em alguns dos municípios pesquisados, a condição de vulnerabilidade e risco social aparecia como critérios prioritários de matrícula para educação infantil em tempo integral.

¹ O PETI foi um Programa criado em 1996 com o objetivo de combater o trabalho de crianças em carvoarias da região de Três Lagoas (MS). Contudo no ano de 2011, foi instituído pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) com um caráter intersetorial integrante da Política Nacional de Assistência Social. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/servicos-e-programas/peti>>. Acesso em 16/10/19.

A preocupação com a formação do sujeito em uma perspectiva que ultrapasse as questões cognitivas e a ampliação do tempo de permanência da criança na escola (ou em outros espaços, sob sua responsabilidade) vem ganhando cada vez mais destaque na formulação de Leis e na elaboração das políticas públicas para a educação (COELHO; PORTILHO, 2009). Dentre essas, podemos destacar a Constituição Federal de 1988; o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); a Lei de Diretrizes e Bases da Educação; o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano Nacional de Educação. Dessa forma, consideramos necessário compreender, sob o ponto de vista da pesquisa, a interioridade dessas políticas educacionais a partir dos seus diferentes modos de se desenvolver, especialmente no campo da educação infantil, a qual submerge ainda uma série de questões complexas e pouco aprofundadas nos estudos das políticas educacionais (ARAÚJO, 2015; MAURÍCIO, 2015; AQUINO, 2015).

Considerando o destaque que a política de ampliação da jornada escolar vem assumindo, especialmente após o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) e os resultados da pesquisa realizada por Araújo (2015) ao colocar em cena a utilização de critérios sociais como forma privilegiada de matrícula na educação infantil em tempo integral em alguns municípios capixabas, a presente pesquisa tem como objetivo investigar a formulação dos critérios utilizados nas capitais brasileiras para a matrícula na educação infantil em tempo integral e suas correlações com a garantia do direito à educação enquanto um fenômeno público e subjetivo.

O Plano Nacional de Educação (PNE) - Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014-, onde estão estabelecidas as metas e as estratégias para as ações educacionais do país no período de dez anos (2014-2024), traz como obrigatoriedade a ampliação da oferta do tempo integral em toda a educação básica. Ressaltamos que o PNE serviu como documento norteador para que estados e municípios criassem ou adaptassem, em consonância com suas diretrizes e metas, seus próprios planos de educação. As orientações sobre a ampliação do tempo nas instituições e o percentual de atendimento da educação em tempo integral na educação básica estão contidos na Meta 6 cujo objetivo é: “oferecer Educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos (as) alunos (as) da Educação Básica” (BRASIL, 2014). Para o cumprimento dessa Meta, temos como prazo estabelecido o ano de 2024, fim de vigência do Plano. A referida Meta conta com nove estratégias que orientam diferentes aspectos estruturais e pedagógicos a serem observados

para sua efetivação. A estratégia 6.1 deixa claro que a promoção dessa ampliação do tempo na escola deve ocorrer com o apoio da União a fim de que sejam ofertadas atividades tanto pedagógicas, quanto culturais e esportivas. Já a estratégia 6.2 trata das construções de novas escolas para o atendimento em tempo integral e estabelece que essas devam possuir padrão arquitetônico e mobiliário adequado para este tipo de atendimento, de forma prioritária em “comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social”.

Considerando as escolas já existentes, a estratégia 6.3 aponta para a necessidade de reestruturação e adequação das instalações, inclusive com construções de quadras poliesportivas, laboratórios de ciências e de informática e outros espaços apropriados para o desenvolvimento de diferentes propostas de atividade. A citada estratégia contempla ainda a adequação de espaços como cozinhas, banheiros, além da produção de materiais didáticos e da formação de recursos humanos para potencializar o trabalho desenvolvido nas escolas com atendimento em tempo integral. Para além das adequações dos espaços físicos, o PNE (2014/2024), em sua estratégia 6.4, estimula a articulação das instituições com os diferentes espaços da cidade e seus equipamentos públicos de forma que seja possível aos estudantes a vivência de outras experiências além do contexto escolar.

A parceria entre entidades privadas de serviço social vinculada ao sistema sindical, contida na estratégia 6.5, bem como com entidades beneficentes de assistência social, conforme estratégia 6.6, aparece como possibilidade de ampliação da jornada escolar, devendo ser ofertada de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino.

Outros aspectos importantes ressaltados no PNE referem-se ao atendimento em tempo integral às escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas, conforme demanda e especificidades de cada local, previstas na estratégia 6.6, e a inclusão das crianças com deficiência, transtornos globais, altas habilidades e superdotação com idades entre 4 e 17 anos, sendo-lhes assegurado o “atendimento educacional especializado complementar e suplementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou instituições especializadas”, conforme exposto na estratégia 6.8.

Por fim, a estratégia 6.9 tem como objetivo garantir a qualidade e a diversificação das propostas desenvolvidas nas instituições escolares que atendem em tempo integral. Para tanto, a referida estratégia destaca que deverão ser adotadas “medidas para otimização do tempo de permanência dos alunos na escola”, demonstrando assim que não basta apenas ampliar a carga horária e o tempo de permanência nas instituições de forma desarticulada de outras propostas pedagógicas.

Embora a Meta 6 seja exclusivamente dedicada a orientar e normatizar a questão da oferta e do atendimento da educação em tempo integral em toda educação básica, nosso intuito é delimitar este estudo da oferta que ocorre na etapa que corresponde à educação infantil, tendo por referência o exposto na Meta 1, estratégia 1.17: “estimular o acesso à educação infantil em tempo integral para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil” (BRASIL, 2014).

Sabemos que estimular a matrícula de crianças na educação infantil em tempo integral, conforme estabelece a estratégia 1.17 da Meta 1 do PNE (2014-2024), não é uma proposta simples de ser implementada. Isso porque existe uma série de fatores que se interpõe no processo de efetivação das ações propostas pelo Plano. Dentre essas, não podemos deixar de mencionar os aspectos políticos que ditam a agenda de prioridades do planejamento institucional no país. Como bem destacam Bastos e Ferreira (2019), logo após quatro anos da publicação do Plano Nacional de Educação, o Brasil entrou em um complexo cenário político e econômico onde o compromisso com agenda social não demonstra ser mais uma prioridade. Diante deste um cenário, o planejamento das ações que buscam garantir melhores condições de educação à população sofre grande risco de não se efetivar.

Vale destacar que as dificuldades de implementação do Plano Nacional de Educação no Brasil já foi pauta de uma interpelação² da Organização das Nações Unidas ao país. A referida interpelação ocorreu durante a realização de audiência que compôs o terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal (RPU), considerado uma das principais ferramentas de avaliação na área no que tange aos Estados-membros da organização. O relatório emitido questiona a Emenda Constitucional 95/2016 e suas consequências catastróficas para educação no país, uma vez que impõe um teto para gastos nas áreas sociais fazendo com que, conforme alertou diversas entidades sociais, dentre elas, a Campanha Nacional pelo Direito a Educação, a implantação do Plano Nacional de Educação se tornasse inviável, uma vez que muitas de suas Metas requerem investimentos públicos altos.

Embora a ampliação da jornada escolar no contexto da educação infantil seja uma demanda do Plano Nacional de Educação, é preciso nos atentar ao fato de que a Meta 1 deste mesmo Plano estabelece expressamente a universalização do atendimento na pré-escola cujo prazo de cumprimento venceu em 2016, além da ampliação da oferta de vagas na creche, de

² Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2017/05/na-onu-brasil-cobrado-por-plano-nacional-de-educacao>. Acesso em 12 de abr. de 2021.

maneira que pelo menos 50% das crianças entre 0 e 3 anos sejam atendidas até 2024. Ao analisar os paradoxos que giram em torno da oferta de vagas no contexto da educação infantil em tempo integral nas redes públicas municipais, Aquino (2015) observou uma contração desse tipo de atendimento em razão da ampliação das turmas com atendimento parcial e da ampliação da oferta na creche. Dados divulgados pelo INEP (2019) demonstram que, no Brasil, havia 8.972.778 crianças matriculadas na educação infantil. Desse total, 3.755.092 de matrículas correspondiam à creche. Já na pré-escola, esse número era de 5.217.686. No que se refere ao quantitativo de instituições, o INEP identificou ao todo 114.85. Dessas, 81. 242 são públicas, sendo: 23 federais, 863 estaduais e 80.356 municipais. Relatório desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2018) analisa os prazos estabelecidos para o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação e trazem algumas projeções divididas em três cenários: Metas com probabilidade de serem cumpridas tempestivamente; Metas com probabilidade de serem cumpridas parcialmente ou intempestivamente e Metas com probabilidade de não serem cumpridas. Segundo o documento, a considerar o prazo limite para a vigência do PNE, apenas duas Metas têm grande probabilidade de serem alcançadas dentro do prazo, sendo elas, as Metas 6 e 13. De forma paradoxal ao fato da Meta 6, que trata sobre a ampliação da jornada escolar, estar entre as que possuem grande probabilidade de serem alcançadas, a Meta 1, que trata da ampliação e da universalização da creche e pré-escola, respectivamente, está inclusa no campo das Metas que tendem a ser alcançadas apenas de forma parcial. O destaque para análise desse relatório vai para a dificuldade que os municípios enfrentam para atenuar a diferença entre a frequência na creche das crianças oriundas das famílias mais pobres em relação as mais ricas. Dessa forma, o texto afirma a respeito da Meta 1 que:

[...] contrariando a estratégia 1.2, a desigualdade de acesso à creche entre as crianças mais pobres e as mais ricas vem crescendo nos últimos anos, devendo ser enfrentada por meio de políticas que privilegiem a busca ativa e matrícula de crianças em situação de vulnerabilidade socioeconômica (TCU, 2018).

Dados divulgados pelo INEP (2019) demonstram que, no Brasil, havia 8.972.778 crianças matriculadas na educação infantil. Desse total, 3.755.092 de matrículas correspondiam à creche. Já na pré-escola, esse número era de 5.217.686. No que se refere ao quantitativo de instituições, o INEP identificou. Ao todo, 114.85. Dessas, 81. 242 são públicas, sendo: 23 federais, 863 estaduais e 80.356 municipais.

Relatório desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2018) analisa os prazos estabelecidos para o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação e trazem algumas projeções divididas em três cenários: Metas com probabilidade de serem cumpridas

tempestivamente; Metas com probabilidade de serem cumpridas parcialmente ou intempestivamente e Metas com probabilidade de não serem cumpridas. Segundo o documento, a considerar o prazo limite para a vigência do PNE, apenas duas Metas têm grande probabilidade de serem alcançadas dentro do prazo, sendo elas, as Metas 6 e 13. De forma paradoxal ao fato da Meta 6, que trata sobre a ampliação da jornada escolar, estar entre as que possuem grande probabilidade de serem alcançadas, a Meta 1, que trata da ampliação e da universalização da creche e pré-escola, respectivamente, está inclusa no campo das Metas que tendem a ser alcançadas apenas de forma parcial. O destaque para análise desse relatório vai para a dificuldade que os municípios enfrentam para atenuar a diferença entre a frequência na creche das crianças oriundas das famílias mais pobres em relação as mais ricas. Dessa forma, o texto afirma a respeito da Meta 1 que:

[...] contrariando a estratégia 1.2, a desigualdade de acesso à creche entre as crianças mais pobres e as mais ricas vem crescendo nos últimos anos, devendo ser enfrentada por meio de políticas que privilegiem a busca ativa e matrícula de crianças em situação de vulnerabilidade socioeconômica (TCU, 2018).

Conforme podemos verificar nesse trecho do relatório do TCU, a busca ativa se coloca como importante estratégia de alcance dessas crianças que se encontram fora das instituições de educação infantil. E, considerando os resultados obtidos nas análises realizadas por eles, é orientado que a busca privilegie crianças que estejam em contexto de vulnerabilidades socioeconômicas.

O direito à educação insere-se no *hall* dos direitos sociais, conforme preconiza a o Art. 6 da Constituição Federal de 1988. Dessa forma, Motta e Preto (2013) afirmam que:

[...] **o Estado tem o dever de garantir o acesso à educação a todos**. Isto em razão do direito social à educação constituir um avanço para minimizar distorções da sociedade, visando à melhoria de condições de vida e a minoração das desigualdades sociais (MOTTA; PRETO, 2013 p.111, grifo nosso).

Além de situar a responsabilidade da oferta de vagas, os autores destacam a importância da implantação de políticas públicas para efetivação do direito à educação enquanto direito social. Segundo os autores, o direito social é equiparado ao direito de personalidade e faz parte do princípio da dignidade da pessoa humana. Assim, a oferta decadente de vagas nas instituições infantis corresponde à infração do princípio da dignidade da pessoa humana.

Feita essa constatação, Motta e Preto (2013) defendem que a implantação dessas políticas não deve ficar à mercê da vontade dos gestores, uma vez que, além de pautarem o princípio da dignidade da pessoa humana, contam com previsão orçamentária própria,

conforme os artigos 212 e 213 da Constituição Federal. Isso reafirma o compromisso e a responsabilidade que o Estado tem em garantir a efetivação do direito à educação no país em diálogo com o que defende outras instâncias de proteção à criança, conforme vemos nesta afirmação:

[...] neste ínterim, é dever do Estado promover a garantia do acesso à educação infantil, até mesmo em decorrência do insculpido em nossa Carta Magna junto ao Artigo 205, bem como junto ao próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, além da Lei de Diretrizes Escolares e Declarações Universais (MOTTA; PRETO 2013 p. 112).

Segundo o TCU (2018, p. 9):

No tocante ao planejamento e expansão da oferta, é possível estimar, com base em projeção populacional feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a necessidade de abertura, até 2024, de cerca de 1,9 milhão de vagas na educação infantil. Esse número equivale à construção de aproximadamente 28 mil unidades escolares, tendo como referência a média de matrículas por escola na educação infantil verificada em 2015.

Embora a insuficiência de vagas seja um problema observado em todas as regiões do país, dados da PNAD Contínua (2018) apontam para um discreto crescimento na taxa de atendimento da educação infantil entre os anos de 2016 a 2018. Os números mostram que, na creche, a frequência escolar passou de 30,4% para 34,2%, e de 90,2% para 92,4% na pré-escola. Conforme identificado nos levantamentos realizados pela PNAD Contínua, dentre as ações que colaboraram para o crescimento desses percentuais de matrículas estão a Resolução nº 6 de 24 de abril de 2007 que instituiu o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância³) e compõe o pacote de ações propostas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) tendo como principal objetivo garantir o acesso das crianças à educação infantil, além de proporcionar melhorias nas infraestruturas já existentes; e a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) estabelecendo a garantia da educação básica obrigatória e gratuita a partir dos 4 anos de idade.

Segundo o TCU (2018), os resultados alcançados por meio do Proinfância não são suficientes para suprir as necessidades impostas quanto ao cumprimento da Meta 1 do PNE, uma vez que, até 2016, apenas 3.476 obras haviam sido concluídas. Em auditoria realizada por dezoito secretarias do TCU, com objetivo de avaliar as medidas adotadas pelo governo federal e pelos municípios para desenvolver sete das dezessete estratégias da Meta 1, assim

³ O referido Programa atua sob dois eixos principais: o primeiro corresponde à construção de creches e pré-escolas para o qual presta assistência técnica e financeira do Fundo Nacional Desenvolvimento da Educação (FNDE), tanto com projetos padronizados fornecidos pelo próprio FNDE, como com projetos elaborados pelos proponentes, e o segundo refere-se à compra de mobiliário e equipamentos adaptados ao funcionamento da educação infantil.

como as ações desenvolvidas pelos entes federados para colocar em funcionamento as creches e pré-escolas construídas com recursos do Proinfância, foram realizados os seguintes destaques:

- a) ausência de definição de responsáveis pelas estratégias da Meta 1 do PNE;
- b) não realização de levantamento da demanda por educação infantil, como forma de planejar a expansão da oferta;**
- c) ausência de publicação das listas de espera por vagas na rede pública de educação infantil;**
- d) ausência de definição de metas de expansão da rede pública de educação infantil;
- e) não realização da busca ativa, como meio de identificar e matricular crianças fora da escola;**
- f) ausência de mecanismos para priorização das crianças mais pobres no acesso às creches, a fim de reduzir as desigualdades educacionais;**
- g) ausência de acompanhamento da frequência escolar das crianças de quatro a cinco anos beneficiárias do Programa Bolsa Família;**
- h) existência de escolas do Proinfância concluídas, mas que não entraram em funcionamento; e
- i) intempestividade na concessão do apoio financeiro aos municípios para a manutenção inicial das escolas do Proinfância (TCU, 2018 p.10, grifo nosso).

Como podemos verificar, atender à demanda da ampliação do atendimento da educação infantil requer ainda uma série de esforços conjugados no campo das políticas públicas. A falta de investimentos, a pouca clareza nos dados que tratam da demanda por vagas e a ausência da busca ativa são fatores complicadores para que os objetivos do PNE (2014-2024) sejam alcançados. Considerando todos esses aspectos, e dada à complexidade do planejamento das políticas públicas em um país com as dimensões do Brasil, o próprio TCU considera a necessidade da utilização de estratégias de priorização do acesso das crianças mais pobres. Pensando nessa complexidade, Bastos e Ferreira (2019) alertam para necessidade de considerar os campos de disputa que atravessam esse planejamento e que fazem com que elas se desenvolvam de maneira distinta nos diferentes contextos.

Esses atravessamentos destacados pelos autores vão se revelando ao longo do processo de proposições e efetivação das políticas educacionais de diferentes formas. No contexto desta pesquisa, fica evidenciado que buscando atender à demanda da educação infantil, sobretudo em tempo integral, e reduzir os índices de desigualdades sociais que afligem o Brasil, muitos municípios acabam por criar estratégias de seleção no processo de matrícula das crianças. Nesse processo, as famílias são sujeitadas a comprovarem suas necessidades econômicas e/ou sociais como forma de obter acesso prioritário à matrícula, como bem identificou Araújo (2015).

Estudo publicado pela Fundação Getúlio Vargas, em agosto de 2019 (NERI, 2019), demonstrou que, entre o primeiro trimestre de 2014 e 2015, os índices de desigualdade sofreram aumentos trimestrais contínuos até o segundo trimestre de 2019. Sabemos que o aumento das desigualdades sociais em um país não ocorre de maneira isolada, mas de forma conjunta com outros fatores tais como o crescimento da taxa de desemprego, baixo crescimento econômico e aumento das taxas de violência. O que torna evidente a complexidade pela qual perpassam as ações de enfrentamento dos problemas relacionados às desigualdades sociais. Conforme destaca Sposati (2008), no Brasil, essas desigualdades fazem parte de um processo polarizado que desvela os contrastes socioeconômicos, as desigualdades regionais e a urgência de ações de redistribuição de renda e riquezas de forma mais justa para a população.

Para além dos desafios de âmbito social e econômico já expostos até aqui no que tange à efetivação do acesso à educação infantil, seja na ampliação do atendimento na creche, na universalização da pré-escola, ou na ampliação da jornada escolar, outras questões igualmente pertinentes devem ser consideradas a respeito das normativas do PNE (2014-2024) em relação à Meta 1. Referimo-nos aqui, especialmente, à estratégia 1.17 que estabelece o estímulo ao acesso à educação infantil em tempo integral para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade. Isso porque, ainda que todas as crianças cujas famílias demandarem por vagas nesse tipo de atendimento tenham acesso assegurado, é preciso atentar-se à garantia de outros direitos tais como: à convivência familiar; condições de atendimento e trabalho dessas instituições e formação adequada para a atuação dos diferentes atores na experiência do tempo integral.

Das problemáticas que perpassam esse tipo de atendimento, a questão do direito à convivência familiar prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 2017) é uma das mais complexas. Isso porque as legislações que normatizam a educação infantil em tempo integral tratam apenas do tempo mínimo de permanência nas instituições (7 horas). O fato de não existir uma normativa que determine, de forma incisiva⁴, o período máximo de permanência dessas crianças nas instituições de educação infantil possibilita que cada instituição (no caso das redes privadas) e cada município (no caso das redes públicas) estabeleçam esse tempo de permanência desde que em período diurno, conforme estabelece a Lei nº 11.494/07 (BRASIL, 2007). Essa falta de regulamentação do tempo de duração

⁴ O Parecer 17/12 do Conselho Nacional de Educação diz que “é preciso levar em conta que a criança não deve permanecer em ambiente institucional e coletivo por jornada excessiva, sob o risco de não ter atendidas suas necessidades de recolhimento, intimidade e de convivência familiar” (BRASIL, 2012, p. 9).

máxima da jornada escolar em tempo integral nas instituições de educação infantil causa uma série de transtornos aos profissionais, às crianças e às famílias. Dentre esses transtornos, podemos destacar o conflito direto entre o direito das famílias trabalhadoras que têm assegurado o atendimento em creche e em pré-escola, conforme o Art. 208 da Constituição Federal, e o direito da criança à convivência familiar, presente no Art. 19 do Estatuto da criança e do adolescente. Ao refletir sobre a complexa relação existente no campo dos direitos universais, Aquino (2015, p. 169) destaca que muitas vezes esses “se competem entre si ou se contradizem, daí a complexidade para abordar o tema”.

Embora reconheçamos que as demandas em torno da efetivação das políticas destinadas à infância sejam de diferentes ordens, em nosso estudo, interessa-nos problematizar melhor as questões relativas ao acesso à educação infantil em tempo integral já vez que esta tem se revelado, em muitos contextos, como via de “reparação social” e inclusão, onde a ausência de políticas públicas articuladas acaba requerendo das escolas, no nosso caso, das instituições de educação infantil, uma espécie de salvaguarda quase que exclusiva dos problemas sociais.

Embora reconheçamos que as demandas em torno da efetivação das políticas destinadas à infância sejam de diferentes ordens, interessa-nos neste estudo problematizar melhor as questões relativas ao acesso à educação infantil em tempo integral já vez que esta tem se revelado, em muitos contextos, como via de “reparação social” e inclusão, onde a ausência de políticas públicas articuladas acaba requerendo das escolas, no nosso caso, das instituições de educação infantil, uma espécie de salvaguarda quase que exclusiva dos problemas sociais.

Segundo Araújo e Peixoto (2017, p. 76):

Se o acesso e a permanência na educação infantil em tempo integral tem se articulado a contextos sociais problemáticos, nos quais os direitos básicos não geram uma medida de equidade, as tensões entre a universalização da lei e o caráter excludente das regras de matrícula têm produzido novas formas de gestão pública nas quais o direito se aproxima mais de processos de reparação e regulação do que uma política de direitos.

Em que pese a inegável legitimidade das ações voltadas para reparação social de grupos historicamente desfavorecidos, a universalização do direito à educação necessita ser garantido sob pena de uma condição permanente de negação do próprio Estado de direito e da manutenção de um círculo vicioso de exclusão. Por esse motivo reafirmamos a necessidade do aprofundamento de tais questões no decorrer deste estudo. Sendo assim, buscando melhor problematizar os critérios formulados para o acesso à educação infantil em tempo integral nas

capitais brasileiras e suas possíveis correlações com a educação como direito público e subjetivo, propomos discorrer sobre os seguintes objetivos específicos:

- Mapear a produção acadêmica sobre a educação infantil em tempo integral na educação infantil;
- Identificar a predominância de critérios para a matrícula na educação infantil em tempo integral nas capitais brasileiras;
- Analisar as similitudes e diferenças entre critérios de matrículas adotados para o tempo parcial e integral na educação infantil nas capitais brasileiras, evidenciando sua relação com o direito enquanto fenômeno público e subjetivo.

Metodologicamente, optou-se por um estudo exploratório de caráter qualitativo cuja coleta de dados se deu por meio de análise de documentos oficiais tais como: Leis; Resoluções; Decretos e Portarias, além da pesquisa bibliográfica. A opção por essa metodologia ocorre pelo fato desta pesquisa adentrar uma temática de estudo ainda pouco explorada, sob o ponto de vista acadêmico, conforme pudemos depreender com a análise dos trabalhos identificados no Portal da CAPES.

Segundo Marconi e Lakatos (2005), o estudo exploratório diz respeito a:

[...] investigações de pesquisa empírica cujo objetivo é a formulação de questões ou de um problema, com tripla finalidade: desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno, para a realização de uma pesquisa futura mais precisa ou modificar e clarificar conceitos. (MARCONI; LAKATOS, 2005, p. 190).

Nesse sentido, a pesquisa exploratória é a que melhor se adequa a contextos onde o objeto de estudo é pouco conhecido ou pouco explorado, proporcionando ao pesquisador maior familiaridade com o fenômeno pesquisado. Para Selltiz *et al.* (1965), esse tipo de pesquisa possibilita a ampliação do conhecimento sobre os fatos, tornando possível a criação de novas hipóteses e novos estudos acerca do objeto.

Este estudo foi organizado em três capítulos. No primeiro, realizamos levantamento das produções acadêmicas que tratam da educação infantil em tempo integral. Como fonte de pesquisa utilizamos o Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) onde foram analisadas as produções realizadas entre 2011 e 2019 com os descritores “educação infantil *and* tempo integral”.

No segundo capítulo, apresentamos algumas evidências históricas sobre o processo de institucionalização das crianças no Brasil e sua relação com a afirmação da educação infantil enquanto direito. Apesar do reconhecimento (ao menos do ponto de vista da

legislação) das crianças enquanto “sujeito de direitos” tal qual conhecemos hoje, os estudos nos mostram que esse reconhecimento se deu de forma paulatina, transitando por uma concepção higienista e assistencialista.

Já no terceiro capítulo, destacamos a discussão da educação enquanto direito que diz respeito a todos e sua relação com os critérios de matrículas identificados nos contextos pesquisados. Evidenciamos ainda o percurso metodológico adotado, os contextos de investigação e a sistematização dos dados coletados, tendo como referência as macrorregiões representadas pelas cinco regiões da Federação. Por fim, realizamos o cruzamento das informações obtidas na pesquisa com dados de importantes indicadores sociais disponibilizados por institutos de pesquisas, estatísticas municipais, estaduais e nacionais que possibilitaram uma maior compreensão dos resultados obtidos

2. CONTRIBUIÇÕES DOS ESTUDOS ACADÊMICOS SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL

Nessa etapa, o objetivo é realizar um levantamento das produções acadêmicas desenvolvidas no âmbito do mestrado e do doutorado sobre a educação infantil em tempo integral. Tal escolha deve-se ao fato de que, diferente da educação em tempo integral no âmbito do ensino fundamental, o tema na educação infantil ainda se constitui como um campo de pesquisa com poucas produções, fazendo com que a interlocução e o diálogo com pesquisas já produzidas sirvam como interlocutores no processo de construção do conhecimento. Segundo Oliveira (2011), esse é um exercício que possibilitará ao pesquisador identificar as contribuições já trazidas por outros autores e, através deles: conhecer as principais discussões levantadas; quais conceitos apresentados; os procedimentos metodológicos desenvolvidos; e os resultados e conclusões a que chegaram servindo de aporte para o desenvolvimento de novos estudos.

Como fonte de pesquisa, utilizamos o Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), com os descritores “tempo integral” *AND* “educação infantil”. Considerando que foram encontrados apenas 54 resultados, optamos por não estabelecer um recorte temporal na busca. Após leitura dos resumos e das palavras – chave foi possível perceber que apenas 17 pesquisas, todas referentes a Dissertações de mestrado em diferentes campos do conhecimento, com predominância na Educação, dialogavam mais diretamente com nosso tema.

As palavras-chave utilizadas nos resumos das 17 dissertações evidenciam que o termo que possui maior recorrência entre as pesquisas é “educação infantil”, sendo utilizada em 15 das 17 produções analisadas. Identificamos ainda que os termos “educação integral”, “tempo integral”, “escola em tempo integral”, “escola de tempo integral” e “educação em tempo integral” são utilizados, na maioria das vezes, como sinônimo de ampliação da jornada escolar. É importante destacar a existência de uma diferença conceitual importante entre os termos “educação integral” e “educação em tempo integral”.

Embora os estudos levantados não discorram sobre os critérios privilegiados para a matrícula na educação infantil em tempo integral, foco de nossa pesquisa, entendemos que conhecer o que foi realizado por outros pesquisadores sobre a educação infantil em tempo integral, a partir da utilização dos descritores já mencionados, nos possibilita identificar possíveis aproximações com nosso problema de pesquisa. Sendo assim, voltaremos nosso olhar para as formas pelas quais se evidenciam seus principais aspectos: o problema de

pesquisa desenvolvido; objetivo geral e específicos; percurso metodológico adotado, e os resultados apresentados.

Para melhor organização dos dados, as 17 dissertações encontradas no Banco de dados da CAPES foram organizadas no quadro abaixo:

Quadro 1 - Dissertações que abordam a temática da educação infantil em tempo integral

ANO E TÍTULO	AUTOR (A)	INSTITUIÇÃO	OBJETIVO
2008 A brincadeira na instituição de educação infantil em tempo integral: o que dizem as crianças?	Viviam Carvalho de Araújo	UFJF Juiz de Fora - MG	Investigar o lugar do brincar em uma instituição de educação infantil em tempo integral a partir da perspectiva das crianças.
2009 Políticas de educação infantil e escola em tempo integral: entre a formulação legal e a prática cotidiana	Marla Maria Debastiani Maffi	UPF Passo Fundo - RS	Verificar a plausibilidade da política de tempo integral para escolas de educação infantil de um município do norte sul-rio-grandense.
2009 Escola de educação infantil em tempo integral da rede pública municipal de Juiz de Fora: a perspectiva da infância	Zaine Simas Mattos	UCP Petrópolis - RJ	Compreender como as crianças da escola de educação infantil em tempo integral da rede pública municipal de Juiz de Fora, segmento pré-escola, vivenciam seu cotidiano e interpretam os rebatimentos do tempo integral no cotidiano escolar.
2012 Prática pedagógica de qualidade na educação infantil em escola de tempo integral: visão de professores	Ediléia Alves Mendes Souza	UnB Brasília - DF	Analisar como a organização da prática pedagógica participa da construção da qualidade na educação infantil, no contexto da escola de tempo integral em Minas Gerais, na visão dos professores.
2012 Temporalidades no/do cotidiano da educação infantil	Cristiane Elvira de Assis Oliveira	UFJF Juiz de Fora - MG	Problematizar indícios de temporalidades no/do cotidiano escolar com professoras da educação infantil, de uma escola de tempo integral de Juiz de Fora, Minas Gerais.
2012 A criança como “sujeito de direitos” no cotidiano da educação infantil	Alexandre Freitas Marchiori	UFES Vitória - ES	Compreender o processo de apropriação do discurso referente à criança como sujeito de direitos e suas implicações nas práticas pedagógicas da educação infantil, nesta experiência e permanência de crianças em tempo integral.

2012 Educação em tempo integral no município de Vitória: a experiência do Brincarte	Maria Aparecida Rodrigues da Costa Santos	UFES Vitória - ES	Investigar as implicações da gestão do Programa da Educação em Tempo Integral na Educação Infantil do município de Vitória, com destaque para a análise das práticas instituídas na gestão do Núcleo Brincarte.
2012 A construção de uma escola de educação infantil de tempo integral: cavando os achadouros da infância	Juliana Beatriz Machado Rodrigues	UNIJUÍ Ijuí - RS	Investigar sobre o cotidiano de uma escola de educação infantil de turno integral.
2015 Escola de tempo integral e o direito à infância: uma análise da produção acadêmica (1988-2014)	Cris Regina Gambeta Junckes	UFSC Florianópolis - SC	Compreender os sentidos e significados da Escola de Tempo Integral no Brasil, com destaque para o lugar da infância neste espaço e tempo formativo, considerando a história da escola pública brasileira e a análise da produção acadêmica existente no período de 1988 a 2014.
2016 A Educação infantil em tempo integral nos municípios de Serra e Vila Velha: os planos municipais em destaque	Telmy Lopes de Oliveira	UFES Vitória - ES	Analisar os desafios que se colocam ao processo da educação infantil em tempo integral à luz dos novos planos municipais de educação dos municípios de Vila Velha e Serra.
2016 Um projeto construtivista na educação infantil em tempo integral	Beatriz Conci Cassins	UFPR Curitiba - PR	Relatar o desenvolvimento de um projeto construtivista em tempo integral com crianças de 3 a 4 anos da Educação Infantil de uma escola em Curitiba.
2017 A formação continuada em serviço dos professores da educação infantil na escola de tempo integral da rede municipal de ensino de Campo Grande/MS	Aline Arantes Bernardes	UCDB Campo Grande - MS	Analisar o processo de formação continuada em serviço dos professores da Educação Infantil de uma escola de tempo integral em Campo Grande/MS.
2017 O programa “Educação em tempo integral” em uma escola de educação infantil no município de Vitória/ES	Núbia Rosetti do Nascimento Gomes	UFES Vitória – ES	Investigar como tem ocorrido a implementação do “Programa de Educação em Tempo Integral” no município de Vitória/ES entre 2004 e 2016.
2017 Gestão pedagógica na educação infantil de tempo integral: desafios e possibilidades de	Gislaine Rodrigues Couto	UFSM Santa Maria - RS	Analisar o planejamento compartilhado na Educação Infantil em tempo integral, de uma escola privada do

planejamento compartilhado			município de Santa Maria/RS junto às professoras, às monitoras, às auxiliares e às estagiárias.
2017 Proposta Pedagógica de Tempo Integral na Educação Infantil: análise de uma realidade	Talita Ananda Correa	UFOPA Santarém - PA	Analisar a proposta pedagógica de uma instituição pública de Educação Infantil, no município de Santarém-Pará, para identificar as especificidades da oferta da jornada de tempo integral.
2018 “Práticas de ampliação do tempo escolar: uma proposta de educação em tempo integral na contemporaneidade”	Natasha Souto Franca Pinto	UFMS Santa Maria - RS	Discutir a atuação das políticas educacionais no que tange às práticas de ampliação do tempo escolar no cenário contemporâneo como sendo fundamentais para atender demandas da sociedade no que se refere aos problemas sociais, culturais e econômicos.
2018 Judicialização na educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba/S	Petula Ramanauskas Santorum e Silva	UFSCar São Carlos - SP	Analisar o processo de judicialização entre ênfases, encaminhamentos e solicitações na educação infantil do município de Sorocaba-SP, frente à contenção e limites colocados ao direito da criança pequena, a partir do olhar dos diretores de creches, especificamente de unidades que atendem à demanda em período integral.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos resultados apresentados no Banco de dados da CAPES com o uso dos descritores “Educação Infantil” AND “Tempo integral”

Foi possível perceber algumas relações nas abordagens das pesquisas apresentadas no que se refere à problematização da educação infantil enquanto política latente e em constante ampliação dentro da formulação das políticas públicas voltadas para a educação básica. Para melhor organização das discussões aqui desenvolvidas, optamos por dividi-las em três grupos de abordagem considerando, principalmente, os objetivos indicados nas pesquisas: *Currículo e Cotidianos na educação infantil em tempo integral*, onde foram consideradas as produções de Araújo (2008), Mattos (2009), Oliveira (2012), Marchiori (2012), Rodrigues (2012), Junckes (2015), Cassins (2016), Correa (2017); *Políticas educacionais para a educação infantil em tempo integral*, sendo consideradas as produções de Maffi (2009), Oliveira (2016),

Gomes (2017), Pinto (2018) Silva (2018); *Gestão, Formação continuada e Práticas pedagógicas*, onde analisamos os estudos de Bernardes (2017), Couto (2017), Santos (2012) e Souza (2012).

Currículo e Cotidianos na educação infantil em tempo integral

Ao apresentar a sua dissertação intitulada *A brincadeira na instituição de educação infantil em tempo integral: o que dizem as crianças?* Araújo (2008) afirma que o objetivo principal de sua pesquisa foi “investigar o lugar do brincar em uma instituição de educação infantil em tempo integral da Rede Municipal de Juiz de Fora a partir da perspectiva das crianças” (p. 18).

A concepção de infância trazida pela autora ancora-se na perspectiva histórico-cultural. Buscou-se dar ênfase aos contextos das relações estabelecidas entre crianças, tendo como pressuposto o diálogo com a sociologia da infância o que, segundo a autora, acabou por se constituir como “um campo temático de natureza multidisciplinar” (p.60). Apesar de o centro da discussão estar voltado para as interações e brincadeiras, optamos por trazer as contribuições de Araújo (2008) para este trabalho considerando o contexto onde ela foi desenvolvida: uma instituição de educação infantil em tempo integral, e, pelo olhar atento da autora às representações dessas interações e dessas brincadeiras a partir das especificidades da educação em tempo integral. Nesse sentido, a autora afirma que há necessidade de pensar os espaços e os tempos nas instituições de educação infantil em tempo integral considerando,

[...] uma proposta educacional que parta das especificidades do trabalho em tempo integral com tais crianças, não deve ser reduzida a tempo expandido, mas, sim alicerçada em uma educação integral, que possibilite às crianças vivências de um tempo com qualidade de experiência. Um tempo que não seja apenas uma sobreposição de horas, com rotinas estéreis e sem sentido, mas um tempo que seja vivido potencialmente por elas (ARAÚJO, p.16).

Os resultados apresentados na pesquisa demonstram que, apesar de a brincadeira, em especial o faz-de-conta, ter destaque na rotina das crianças envolvidas com a pesquisa, a temática das brincadeiras ainda se constitui como uma necessária fonte de debates no campo da educação.

A construção de uma escola de educação infantil de tempo integral: cavando os achadouros da infância foi o título da dissertação apresentada por Rodrigues (2012). Teve como objetivo investigar o cotidiano de uma escola de turno integral a fim de compreender

possíveis formas de colaboração para potencialização dos trabalhos desenvolvidos no contexto da educação infantil.

Com uma pesquisa de natureza qualitativa, a autora fez uso de dois tipos de metodologia: a pesquisa-ação e a pesquisa com o cotidiano. No campo de pesquisa, a autora diz que a narrativa se constituiu como elemento central para compor a escrita. Como instrumento de coleta de dados, realizou entrevistas com os diferentes sujeitos envolvidos, além de fotos, filmes e observações.

Os resultados demonstraram que as mudanças necessárias para qualificação do trabalho pedagógico desenvolvido dentro de uma escola de educação infantil em tempo integral não acontecem de forma imediata e que, embora sejam urgentes, devem partir de constantes reflexões e diálogos dos sujeitos que vivenciam o “chão da escola”. Nesse sentido, a pesquisa de Rodrigues (2012) traz um alerta a despeito de projetos e modelos escolares implantados de forma arbitrária e verticalizada, reafirmando a necessidade de pensarmos cada escola como *lócus* de experiências diversas e compartilhadas que se desenvolvem a partir de determinados contextos sociais, éticos e culturais.

Cassins (2016) desenvolveu a pesquisa “*Um projeto construtivista na educação infantil em tempo integral*” buscando avaliar a aprendizagem de alunos de 3 a 4 anos inseridos no contexto de uma escola construtivista de tempo integral. Como metodologia, a autora utilizou uma abordagem qualitativa, centrada na pesquisa-ação, tendo como principais fontes de coleta de dados a observação participante, entrevistas e rodas de conversa.

Para Cassins (2016), a pesquisa demonstrou que a inserção das crianças em uma escola com concepção pedagógica construtivista, associada à ampliação da jornada tende a alargar suas possibilidades de aprendizado. Isso porque, segundo a autora, a concepção construtivista busca superar a visão “compartimentada de educação” e incentiva a “exploração de vivências e experiências para que as crianças construam o conhecimento a partir da realidade em que vivem” (CASSINS, 2016, p.46). Nesse caso, o papel do professor é o de mediador do processo, tendo como função “despertar os problemas, torná-los sentidos ou conscientes, dar-lhes uma sequência organizada e prover os meios necessários para que os alunos os resolvam” (CASSINS, 2016, p.39).

Os resultados demonstraram a importância da formação continuada dos professores articulada à formulação de um currículo que busque compreender as especificidades da

infância a partir da sua integralidade enquanto condição indispensável para o desenvolvimento da educação infantil em tempo integral.

A pesquisa desenvolvida por Junckes (2015), *Escola de tempo integral e o direito à infância: uma análise da produção acadêmica (1988-2014)* teve por objetivo “compreender os sentidos e significados da Escola de Tempo Integral no Brasil, com destaque para o lugar da infância nesse espaço e tempo formativo, mediante análise da produção acadêmica existente, no período de 1988 a 2014”, visando contribuir com o debate e a construção de uma escola que respeite o direito à infância na atualidade.

Para alcançar os objetivos propostos, Junckes lançou mão de uma metodologia proposta por Saviani (1991) centrada na monografia de base. Segundo a autora, essa metodologia consiste em um processo de iniciação da formação do pesquisador por meio da realização de um levantamento, o “mais completo possível, das informações disponíveis”, organizando-as segundo “critérios lógicos metodológicos adequados”.

A coleta de dados foi baseada em pesquisas realizadas por meio da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), do Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES e da Biblioteca Digital das universidades UNIRIO, UNB, UFRJ e no repositório da UFSC. Dentre as produções selecionadas, a autora destacou as que investigaram a forma como os direitos das crianças eram estudados no contexto de determinados programas de educação em tempo integral no âmbito da educação infantil e do 1º ano do ensino fundamental.

A partir dos resultados encontrados, a autora concluiu que a história e a produção acadêmica no que se refere à escola de tempo integral no Brasil *têm como característica principal a massificação do ensino das crianças socialmente desamparadas e pobres*. Tais resultados, em certos aspectos, dialogam com nosso problema de pesquisa ao trazer à tona estudos que demonstram o contexto histórico em que a educação em tempo integral foi se desenvolvendo. Em suas palavras, as análises desenvolvidas durante a pesquisa permitiram a autora concluir que:

[...] os sentidos e significados da Escola de Tempo Integral no Brasil no que se refere à caracterização desta como uma proposição política, marcada por discontinuidades dos programas e projetos governamentais no último século, voltados especificamente ao atendimento assistencial de crianças pobres (JUNCKES, 2015 p. 44).

Apesar disso, a autora diz acreditar que as instituições que ofertam educação em tempo integral ainda podem ser consideradas um lugar privilegiado da infância. No entanto, para que isso aconteça, fazem-se necessárias algumas mudanças. Por um lado, uma

transformação estrutural que trate tanto da formação como da valorização profissional por meio de melhores salários, recursos didáticos e estruturas físicas adequadas. Por outro, que a criança seja “respeitada e valorizada como um sujeito de pouca idade, que possui direitos e características formativas próprias” (JUNCKES, 2015 p. 162).

Em sua dissertação *Proposta pedagógica de tempo integral na educação infantil: análise de uma realidade*, Correa (2017) teve como objetivo analisar a proposta pedagógica de uma instituição pública de Educação Infantil localizada no município de Santarém no estado do Pará para identificar as especificidades da oferta da jornada de tempo integral. Como metodologia, optou por uma pesquisa de cunho qualitativo, tendo como suporte analítico a “Teoria Histórico-Cultural do desenvolvimento humano” (p. 06). Quanto aos instrumentos metodológicos, privilegiou um estudo de caso. Como instrumentos de coleta de dados, privilegiou a “análise documental, observação de duas turmas de pré-escola, sendo uma de tempo integral e uma de tempo parcial e uma entrevista semiestruturada com a coordenadora pedagógica” (CORREA, 2017, p. 06).

Os resultados indicaram a necessidade de melhor aproveitamento do tempo das crianças na escola. Demonstrou-se que não há dinâmica diferenciada entre as jornadas ofertadas (parcial e integral) e que o currículo da escola necessita ser repensado. Quanto a isso, a indicação foi que fossem inseridas atividades que pudessem contribuir com o desenvolvimento humano em sua integralidade e que a proposta pedagógica tenha centralidade na criança.

Oliveira (2012), em sua dissertação “Temporalidades no/do cotidiano da Educação Infantil”, buscou refletir sobre as temporalidades no contexto da escola. Apontou como objetivo principal “problematizar/conversar a respeito dos indícios de temporalidades no/do cotidiano escolar com professoras da Educação Infantil de uma escola de educação em tempo integral de Juiz de Fora, Minas Gerais”, propôs responder à seguinte questão: “o que narram as professoras a respeito dos indícios de temporalidades no/do cotidiano escolar?”. A metodologia utilizada foi a pesquisa no/do/com o cotidiano que, segundo a autora:

[...] vem se constituindo como um dos campos mais importantes do movimento de se tecer pesquisa na área de educação. O cotidiano, ao mesmo tempo tem em que inquieta, fascina com seus mistérios que se revela nas dobras. Ao se desdobrar deixa transparecer o que estava oculto (OLIVEIRA, 2012, p.18).

Segundo Oliveira (2012), a pesquisa foi se desenvolvendo a partir da sua inserção no campo de pesquisa em dois momentos distintos: no primeiro, o foco foi sua participação nas brincadeiras e conversas, auxiliando os professores nas atividades e com eles compartilhando

ideias; já no segundo, a autora realizou o que chamou de “ciranda de conversa” em que, por meio de cinco encontros, buscou-se alinhar a teoria/prática observada e vivenciada. Para a autora, um dos maiores desafios da sua pesquisa foi a metodologia escolhida. Isso porque, segundo a autora, a pesquisa no/do/com o cotidiano demanda do pesquisador “transgredir uma lógica na qual todo o conhecimento científico tem morada” (p. 19).

Como resultados, Oliveira (2012) diz que sua pesquisa traz contribuições para área dos estudos do tempo e de suas temporalidades no/do/com o cotidiano, especialmente no que tange à pesquisa da infância, da educação infantil, do cotidiano escolar e das temporalidades.

Marchiori (2011), em sua dissertação *A criança como “sujeito de direitos” no cotidiano da educação infantil*, teve como objetivo geral “compreender o processo de apreensão do discurso da criança como sujeito de direitos e suas implicações nas práticas pedagógicas da educação infantil”.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa foi um estudo do tipo etnográfico, tendo como instrumento de coleta de dados o registro das observações realizado em seu diário de campo; registros fotográficos e a observação participante. Durante a pesquisa, o autor buscou compreender de que forma se dava a compreensão da criança enquanto sujeito de direitos no cotidiano de uma instituição de educação infantil com atendimento em tempo integral.

Suas conclusões apontam que, apesar de as crianças serem reconhecidas como sujeito de direitos dentro da proposta de educação em tempo integral, as práticas vivenciadas não condizem com esse reconhecimento uma vez que demonstraram estar pautadas em uma visão “adultocêntrica”, utilizada prioritariamente como estratégia de cuidado e proteção contra as mazelas sociais que acometem as crianças socialmente desprivilegiadas. Para Marchiori (2011, p. 172):

[...] o reconhecimento dos direitos das crianças em vulnerabilidade social deveria ser garantido por políticas públicas articuladas, no qual o direito de aprender, de permanecer na escola, ter acesso a diferentes bens culturais da cidade e de ser atendido nas suas necessidades sociais, biológicas e históricas fossem uma conquista permanente.

Por fim, o autor destaca a necessidade de uma proposta de educação infantil em tempo integral que articule o reconhecimento da situação de vulnerabilidade e risco social com políticas públicas articuladas e práticas pedagógicas diferenciadas durante a longa jornada de permanência das crianças na instituição de educação infantil em tempo integral.

Gestão, Formação continuada e Práticas pedagógicas

Souza (2012), em sua dissertação *Prática pedagógica de qualidade na educação infantil em escola de tempo integral: visão de professores*, teve como objetivo analisar de que forma a “prática pedagógica participa da construção da qualidade infantil, no contexto da escola de tempo integral” tendo como foco a visão trazida pelos professores (p.6).

Como metodologia, optou por uma pesquisa de cunho qualitativo, por meio da pesquisa bibliográfica e de campo, centrando a discussão sob três pontos principais: a educação infantil no Brasil; o conceito de qualidade e o seu sentido para educação infantil, abordando inclusive a importância dos indicadores para elaboração das políticas públicas; e, por último, a educação de tempo integral, os contextos de ampliação da jornada escolar e a prática desenvolvida nos espaços que ofertam esse tipo de atendimento.

Em suas conclusões, a autora afirma que, para os professores, os maiores problemas enfrentados no que tange à promoção de uma educação em tempo integral de qualidade são: escassez de recursos humanos e materiais, desvio de suas funções, excesso de atividades, horário entre os turnos, carência afetiva das crianças e falta de apoio das famílias.

Souza (2012) finaliza destacando a importância de uma prática pedagógica de qualidade promovida através da diversificação das estratégias e do reconhecimento do contexto social da criança como sendo umas das maiores contribuições para esse modelo educacional. A autora defende que a qualificação do trabalho na educação infantil em tempo integral está intrinsecamente ligada à forma como os profissionais desenvolvem suas práticas pedagógicas tendo em vista as demandas próprias desse público.

A dissertação apresentada por Santos (2012) *A educação em tempo integral no município de Vitória: a experiência do Brincarte* teve como objetivo geral “investigar as implicações da gestão do Programa da Educação Infantil em Tempo Integral do município de Vitória, tendo como foco a relação estabelecida entre a esfera pública e o Terceiro Setor” (p.8).

Como opção metodológica, a autora optou por realizar um estudo de caso, tendo como principais instrumentos de coleta de dados: a observação participante; registros em seu diário de campo e a realização de análises de documentos e entrevista.

O tema abordado nessa pesquisa expõe as tensões existentes nas parcerias estabelecidas entre Organizações Não Governamentais (ONG's) e os equipamentos públicos.

No caso estudado por Santos (2012), a parceria se deu entre a Prefeitura Municipal de Vitória- ES e espaços administrados por ONG's que resultaram na formulação de um Programa de educação infantil em tempo integral nomeado de Brincarte.

Como resultado, a autora ressaltou os desafios impostos à efetivação da política pública de tempo integral no município no que se refere à transferência de responsabilidades e a descentralização administrativa estabelecida pela parceria da prefeitura com as ONGs. Foi identificado que esse tipo de parceria comprometia a qualidade do atendimento às crianças dada à precariedade de seu atendimento e às políticas adotadas para o campo da educação infantil no âmbito do município.

Bernardes (2017), em sua dissertação *A formação continuada em serviço dos professores da Educação Infantil na escola de tempo integral da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande/MS*, teve como objetivo geral “analisar o processo de formação continuada em serviço dos professores da educação infantil de uma escola de tempo integral, em Campo Grande, Mato Grosso do Sul (MS)” (p.8).

Optando por uma abordagem qualitativa, utilizou como instrumento de coleta de dados: entrevista semiestruturada e análise de documentos. Como resultado, a pesquisa apontou que os professores entendem o espaço escolar como espaço formativo. Os resultados da pesquisa indicam que os sujeitos participantes consideram que o espaço formal de trabalho deve ser também um espaço de proposições formativas que proporcionem o crescimento da equipe. A autora observou ainda que os entrevistados defendem a necessidade de que as instituições promovam momentos de debate e reflexões que favoreçam a resolução de conflitos de forma coletiva. Não conseguimos identificar, no trabalho, a preocupação com uma proposta formativa que dê conta da problematização em torno das especificidades do trabalho demandante da educação infantil em tempo integral.

Couto (2017), ao apresentar sua pesquisa *Gestão pedagógica na educação infantil de tempo integral: desafios e possibilidades de planejamento compartilhado*, apontou como objetivo “analisar o planejamento compartilhado na Educação Infantil em tempo integral, de uma escola privada do município de Santa Maria/RS junto às professoras, monitoras, auxiliares e estagiárias”.

A pesquisa se deu por meio de uma abordagem qualitativa, tendo como escolha metodológica o estudo de caso. Fez-se uso da “Pesquisa do Tipo Intervenção Pedagógica” (p.13) realizada em duas etapas: a intervenção e a avaliação dos seus resultados. Como

instrumentos de coletas de dados, privilegiou-se a entrevista semiestruturada por meio de questionários realizados com as professoras, monitoras, auxiliares e estagiárias, como forma de obter um diagnóstico da realidade investigada. O caminho percorrido para analisar os dados coletados baseou-se na análise de conteúdo, servindo como alicerce para a construção da proposta de intervenção prevista.

Os resultados da pesquisa apontam que, mais que elucidar problemas, é indispensável apresentar soluções para as situações que se colocam no dia-a-dia da rotina escolar. Nesse sentido, indica a necessidade de dedicar um tempo no próprio calendário da escola para se dedicar ao tema; ampliar a carga horária em duas horas para os profissionais com outras funções que não a de professor, possibilitando a realização de planejamento coletivo (o que apesar de ter sido proposto, não pôde ser cumprido); investir na formação dentro do horário de trabalho; e, por último, o entendimento por parte da gestão para que compreenda a importância do investimento na formação continuada dos seus profissionais.

Políticas educacionais para educação infantil em tempo integral

A dissertação apresentada por Pinto (2018) intitulada *Práticas de ampliação do tempo escolar: uma proposta de educação em tempo integral na contemporaneidade* abordou a atuação das políticas públicas na ampliação da jornada escolar. Segundo a autora, essa atuação é um princípio fundamental para atender às necessidades sociais, culturais e econômicas da sociedade atual. Como estratégia metodológica, fez-se uso da análise bibliográfica.

Uma característica que difere a pesquisa desenvolvida por Pinto (2018) das demais aqui apresentadas é que esta resultou em uma proposta pedagógica de educação em tempo integral apresentada para uma escola de educação infantil. A autora apontou que, a partir do processo de implantação da referida proposta, pretende-se acompanhar o desenvolvimento dos alunos inseridos em uma nova concepção de educação.

Oliveira (2016), em sua dissertação *Educação infantil em tempo integral nos municípios de Serra e Vila Velha: os Planos municipais em destaque*, propôs-se a analisar quais desafios se colocam diante da implantação da educação infantil em tempo integral tendo como referência os planos municipais dos respectivos municípios. A metodologia proposta para o desenvolvimento da pesquisa é de cunho qualitativo, de caráter exploratório. Como instrumentos de coletas de dados, foram utilizadas entrevistas e análise de documentos.

Os sujeitos envolvidos no processo de pesquisa foram “coordenadores das Gerências de Educação Infantil (GEIs) das Secretarias Municipais de Educação, os presidentes dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) e os representantes da educação infantil e da educação em tempo integral desses Conselhos” (p.7).

A pesquisa apontou que, embora o Plano Nacional de Educação assim como os Planos Municipais estabeleçam metas e prazos para implantação da educação em tempo integral, “[...] a ampliação e a oferta da educação infantil em tempo integral não se constituem como prioridades nos Municípios pesquisados” (p.7). Destaca que não houve intenção em comparar a educação infantil em tempo integral com outras etapas da educação básica. Outro aspecto relevante apontado, a partir dos dados levantados na pesquisa, trata da dificuldade de atendimento na educação infantil em turmas regulares. Fato que só agrava, quando levada em consideração a necessária ampliação das vagas para o atendimento das turmas de educação em tempo integral. Segundo a autora:

Isso nos remete ao conflituoso campo da efetivação do direito à educação, pois, embora se tenha um Plano aprovado por Lei, que estabelece em suas metas e estratégias a busca pela efetivação do direito à educação, existem outras lógicas na “dinâmica societária” que não garantem essa efetividade (OLIVEIRA, 2016, p. 109).

Para a autora, de forma geral, foi observado um movimento positivo dos municípios no processo de elaboração do Plano, contudo o mesmo não pôde ser verificado quanto à concretização das metas e estratégias estabelecidas. Ao concluir, apontou a necessidade de serem realizadas novas pesquisas cujos enfoques sejam “as crianças e seus modos de vida”, visando compreender de que modo elas são consideradas nesse processo que acaba por “legislar” sobre a educação das crianças pequenas.

A dissertação de Maffi (2009), *Políticas de educação infantil e escola em tempo integral: entre a formulação legal e a prática cotidiana*, apontou como objetivo “verificar a plausibilidade da política de tempo integral para escolas de educação infantil, levantando potenciais e limites de tal política, caminhando entre a formulação legal e a prática cotidiana na realidade de um município localizado no norte sul-rio-grandense” (p. 06).

O caminho metodológico utilizado pela autora foi a observação participante por meio da qual lhe foi possível uma interação junto ao grupo com o qual se desenvolveu a pesquisa. A autora trouxe à tona antigos problemas no que se refere à educação infantil em tempo integral ainda presente nos dias de hoje. Dentre eles, podemos citar a falta de uma proposta pedagógica articulada e a concepção das escolas enquanto espaço exclusivo de guarda e proteção.

Na conclusão, apontou para uma necessária reestruturação da política educacional de tempo integral de modo que o modelo assistencialista, tão presente na educação infantil nessa modalidade, seja substituído por uma proposta pedagógica voltada para o desenvolvimento integral das crianças. Para isso, a autora argumenta que não basta apenas a ampliação da carga horária da criança na escola, mas que haja também articulação com outras ações que evidencie a criança em suas particularidades.

Gomes (2017) apresentou sua dissertação *O programa “educação em tempo integral” em uma escola de educação infantil no município de Vitória - ES*. O objetivo geral da pesquisa foi investigar como havia “ocorrido a implementação desse programa nesse município, entre 2004 e 2016, buscando analisar as possibilidades e desafios no desenvolvimento de práticas educativas voltadas para educação em tempo integral” (p.6).

Como metodologia, optou-se pela pesquisa-ação. A escolha se deu considerando que a pesquisa teria como foco um grupo de crianças que faziam parte do programa de tempo integral, além do envolvimento direto da pesquisadora no cotidiano da escola pesquisada. Dessa forma, conforme afirma a autora:

[...] a pesquisa-ação permitiu interpretar, dialogar e observar aspectos subjetivos e sociais dos participantes, buscando compreender tensões e conflitos existentes na realização do programa, práticas e propostas pedagógicas que estão envolvidas nesse cotidiano, bem como propor intervenções para a transformação da realidade (GOMES, 2017, p. 73).

Como instrumentos de coleta de dados, a autora utilizou questionários, entrevistas semiestruturadas e a observação direta do campo de pesquisa. Sua conclusão aponta que os sujeitos que promovem a educação necessitam ter melhor compreensão do que vem a ser educação integral, notando-se claramente que, no campo observado, mantém-se uma visão predominantemente assistencialista do atendimento à criança.

Silva (2018), em sua dissertação *Judicialização na educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba*, discorreu sobre o processo de judicialização ocorrido na educação infantil deste município, com ênfase no atendimento em tempo integral. Como procedimento metodológico, a autora optou por uma abordagem qualitativa, tendo como fonte de coleta de dados um roteiro “de caracterização dos participantes, objetivando destacar as suas características e imersões quanto ao âmbito da educação infantil de 0 a 3 anos de idade nas creches municipais de tempo integral” (p. 7) e a entrevista com os gestores de creches com atendimento em tempo integral.

Como fonte primária de dados, a autora realizou buscas no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, além de artigos na Plataforma Scielo. Após sistematizar os dados encontrados, a autora lançou mão das “normativas e diretrizes legais da cidade de Sorocaba/SP” tais como “lista do Cadastro Municipal Unificado – CMU e Listagens de vagas solicitadas via ordem judicial do município pesquisado” (p.7).

Como resultado, a pesquisa demonstrou a existência de um descompasso no âmbito da oferta e da demanda da educação infantil no que diz respeito à creche, o que, para autora, corresponde à deficiente articulação entre “o poder executivo com as demandas da população, à ausência de planejamento e organização para o atendimento à faixa etária delimitada à creche”. Em outra esfera, o processo de judicialização acaba por promover questões que refletem “as dimensões pedagógicas, físicas, de pessoal, de clima organizacional nas unidades para as quais as liminares são direcionadas, mas também ao percurso e contexto histórico da educação infantil no Brasil” reforçando um quadro de não garantia do direito à educação no município.

O levantamento bibliográfico aqui apresentado demonstrou que a maioria dos pesquisadores optou por algum tipo de pesquisa de campo, conforme observamos nos trabalhos de Araújo (2008), Cassins (2016), Marques (2016), Couto (2017), Nascimento (2017), Oliveira (2012) e Marchiori (2012). Seguida da opção por metodologia mista, onde, além de ir a campo, o pesquisador lançou mão de outro método, como Souza (2012) que realizou um análise bibliográfica e pesquisa de campo; Rodrigues (2012) optou por pesquisa-ação e pesquisa com o cotidiano; Oliveira (2016), Santos (2012), Bernardes (2017) e Correa (2017) fizeram estudo exploratório e análise documental; Pinto (2018) optou por pesquisa bibliográfica e Junckes (2015) desenvolveu pesquisa centrada na monografia de base proposta por Saviani.

Ressaltamos que algumas das dissertações aqui apresentadas, tais como Araújo (2008), Souza (2012), Rodrigues (2012) e Mattos (2009) são anteriores à Plataforma Sucupira, tendo sido realizada, nesses casos, a busca do arquivo completo dessas dissertações nos bancos próprios dos respectivos Programas de Pós-Graduação. Registramos, ainda, que apenas a dissertação de Mattos (2009) não apresentou resultado em nenhuma das plataformas de busca.

O levantamento das produções acadêmicas realizado demonstrou que a região sudeste é a que concentra o maior número de pesquisas sobre a educação infantil em tempo integral. Das 17 pesquisas encontradas, nove foram desenvolvidas em universidades da região sudeste,

sendo que quatro delas, na Universidade Federal do Espírito Santo. Vale destacar que o último levantamento realizado pela CAPES⁵ indica que o sudeste é a região que concentra o maior número de Programas de Pós-graduação no país. Para, além disso, estudo realizado por Silva; Luz; Filho (2010) apontam que no que se refere aos Grupos de pesquisa da área da educação sobre infância, criança e educação infantil, a região sudeste é também identificada como a que possui a maior concentração, sendo 37,3%, seguida pela região Sul (22,6%), a região Nordeste com 16,6%, o Centro-Oeste com 14,6% e o Norte, com 8,6%.

Ficou evidenciado que, embora os trabalhos venham tratando, a partir de diferentes ângulos, sobre a temática da educação infantil em tempo integral, este ainda é um tema carente de pesquisas e de problematização teórica. Como ficou demonstrado, nenhuma das dissertações problematizou a utilização de critérios da matrícula na educação infantil em tempo integral, tema este a que o Grupo de Pesquisa Infância, Educação, Sociedade e Cultura - Iesc tem se dedicado particularmente.

⁵ Disponível em:

<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/programa/quantitativos/quantitativoRegiao.xhtml>. Acesso em 12 de abr. de 2021.

3. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA E A EDUCAÇÃO COMO DIREITO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A história da educação das crianças pequenas não ocorreu da mesma forma entre as diferentes maneiras de se viver a infância no Brasil, mas de formas distintas para as crianças e adolescentes dos diferentes contextos sociais existentes. Segundo Rizzini (2008), esse processo foi marcado por políticas díspares, baseadas em uma concepção higienista e assistencialista de atendimento à criança pobre no Brasil.

Nos anos que sucederam os séculos XIX e XX, muitas crianças e adolescentes que se enquadravam em situação de pobreza e/ou cujas famílias declarassem ter dificuldade para criá-los eram encaminhadas para instituições como asilos ou orfanatos como forma de garantir a manutenção de suas vidas. Embora, com o passar das décadas, seja possível identificar um avanço significativo na política de proteção às crianças e adolescentes brasileiras, sobretudo a partir de 1990 com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), os reflexos históricos de como essas crianças eram tratadas, em especial as pobres, indígenas, negras e órfãs, reproduzem reflexos de desigualdade e discriminação até os dias de hoje (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

Com o avanço das Políticas para infância e o progressivo reconhecimento das crianças e adolescentes enquanto sujeito de direitos, algumas práticas como as de recolhimento em instituições de privação de liberdade entraram em desuso. Contudo, novas formas de inserção dessas crianças em espaços e/ou instituições de tutela foram sendo criadas sob o discurso da proteção e da preparação para a vida. Segundo afirmam Rizzini e Rizzini (2004, p. 14 e 15), embora seja possível perceber avanços significativos em relação às práticas de atendimento às crianças em situação de pobreza, os reflexos das intervenções do Estado, de caráter assistencialista e autoritárias desenvolvidas ao longo de décadas, se revelam até hoje em diferentes práticas. De certo modo observa-se uma mudança de organização, ou de nomenclatura, contudo, os fins das proposições continuam a se justificar por medidas de anteparo às crianças e adolescentes em situação de risco, que levam “o país a optar por políticas e programas que não conduziram à reversão do quadro de pobreza e desamparo a que permaneceu relegada boa parte de sua população”.

Embora as autoras reconheçam os avanços das políticas de proteção à infância que ocorreram no Brasil, chamam atenção para dois fatos importantes que perduram até os dias de hoje: os “resquícios”, ou seja, os vestígios das ações realizadas como forma de combater os problemas sociais que atingiam a infância pobre e suas famílias; e a ausência de políticas de

enfrentamento dos problemas sociais de forma efetiva. Ainda que o *modus operandi* de realização dessas práticas vá se modificando ao longo dos anos, as autoras demonstram que o cerne dessas políticas tem evidenciado novos modelos e estratégias de institucionalização da infância em diferentes contextos. Dessa forma, buscaremos compreender os reflexos dessas políticas dentro do processo de constituição da educação infantil enquanto direito, bem como identificar possíveis interlocuções “entre a história da infância e a história da educação e escolarização” na formulação de novas políticas educacionais, tais como a educação infantil em tempo integral (VEIGA 2010, p. 21).

3.1 PROCESSOS HISTÓRICOS QUE CONTRIBUÍRAM PARA O SURGIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL ENQUANTO DIREITO

Os estudos voltados para a história do surgimento e desenvolvimento das primeiras creches brasileiras indicam que seu aparecimento está intimamente ligado às necessidades das mulheres trabalhadoras no fim do século XVIII e início do século XIX como reflexo da inserção da mão de obra feminina e dos novos arranjos familiares consequentes dela (FINCO; GOBBI; FARIA, 2015). Segundo destaca Rosemberg (2015, p. 153), a educação das crianças pequenas se estabelece nesse contexto como “um subsetor das políticas sociais e educacionais, reconhecendo e articulando os direitos dos/as trabalhadores/as e os das crianças”.

Considerando essa intrínseca relação, Didonet (2001, p. 12) destaca que a creche estaria assim, diretamente relacionada ao trinômio “mulher-trabalho-criança”, em uma estrutura que serve de base para organização de muitas instituições até os dias de hoje. O autor reforça seu argumento apontando para a Consolidação das Leis Trabalhistas de 1943⁶ que, no Art. 389, Parágrafo único, afirmava que os estabelecimentos que tivessem ao menos trinta mulheres trabalhando teriam que disponibilizar um local apropriado para que as empregadas pudessem “guardar, sob vigilância e assistência, os seus filhos no período de amamentação”. Didonet (2001) destaca ainda que a própria CLT de 1943, em seu artigo 397, estabelecia que as instituições de Previdência Social deveriam ser responsáveis por construir e manter creches nas vilas operárias que contassem com mais de cem casas, demonstrando a

⁶ É importante destacar que 1967 foi realizada uma atualização da CLT, incluído pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967, que vige até os dias atuais.

relação do surgimento das creches com demandas aleatórias ao processo formativo da criança, mais relacionada a necessidade do mercado de trabalho. Assim, o autor considera que:

Esses fatores históricos, sociais e econômicos determinaram as principais características do modelo tradicional de creche. Enquanto as famílias abastadas pagavam uma babá, as pobres se viam na contingência de deixar os filhos sozinhos ou colocá-los numa instituição que deles cuidasse. Para os filhos das mulheres trabalhadoras, a creche tinha que ser de tempo integral; para filhos de operárias de baixa renda, tinha que ser gratuita ou cobrar muito pouco (DIDONET, 2001 p. 12).

Conforme afirma o autor, as crianças submetidas à permanência em instituições de cuidado, muitas vezes de tempo integral, eram em sua maioria as pobres, cujas famílias não tinham condições de arcar com a despesa de babás que se responsabilizassem pelos seus filhos enquanto permaneciam fora de casa. Essa discrepância na forma de tratamento das crianças abastadas e pobres pode ser observada também na formulação das primeiras políticas de atendimento à infância no Brasil.

Conforme destaca Faleiros:

[...] ao longo de nossa história, uma clara distinção entre uma política para os filhos da elite ou das classes dominantes e uma política para as crianças e adolescentes pobres. Para as elites houve o favorecimento do acesso à educação formal, às faculdades de direito, medicina e engenharia [...]. Para os pobres foram criados os orfanatos, as “rodas”, as casas de “expostos”, as casas de correção, as escolas agrícolas, as escolas de aprendizes, a profissionalização subalterna, a inserção no mercado de trabalho pela via do emprego assalariado ou do trabalho informal (FALEIROS, 2005 p. 171).

A “Roda dos Expostos” mencionada por Faleiros foi criada pelas Santas Casas de Misericórdia no século XVIII em um período onde o número de crianças e bebês abandonados era alarmante. Segundo Marcílio (1997), a “Roda” pode ser considerada a primeira intervenção direta de forma assistencialista e institucionalizada sobre a infância pobre cujo principal objetivo foi pôr fim ao problema do abandono na época.

As contribuições desses autores (RIZZINI, 2008; DIDONET, 2001; FALEIROS 2005) colaboram para a compreensão de que, ao refletirmos sobre o processo de constituição de institucionalização da criança no Brasil, não estamos falando de uma infância homogeneizada. Ao contrário, a construção dessa história revela os reflexos do antagonismo existente entre a forma de vida da elite branca e dos mais de três séculos de escravidão com a exploração dos negros e indígenas. Dessa forma, podemos afirmar que no Brasil, ao menos duas formas de viver a infância se destacaram, a saber: a infância das crianças negras e indígenas, filhas e filhos da escravidão e da exploração; e a infância das crianças da elite. Contudo, é preciso destacar que os estudos que tratam da história da criança foram, segundo Araújo (1996),

escritos a partir da ótica de um grupo econômico privilegiado onde a criança em situação de pobreza não é abordada dentro de sua própria condição.

Considerando esses fatos, entendemos que o regime de escravidão e o próprio processo de abolição desencadeou uma série de fatores importantes a serem problematizados no estudo acerca da institucionalização da infância no país. As novas relações sociais que começavam a se delinear viam nos negros e nos pobres uma deformidade e um risco para a sociedade. Segundo relata Rizzini (2019), a intensa circulação de crianças nas ruas de todo o país abancava crescente desconforto, fazendo com que o Estado fosse pressionado a interferir como mediador da construção de uma nova “ordem social”. Assim, as crianças e jovens libertos, quando não eram direcionados a instituições de acolhimento, acabavam sendo demandados para o trabalho. Sobre esse cenário, os estudos de Araújo (2004) trazem à tona a centralidade que a questão do trabalho infantil acaba assumindo enquanto instrumento de sociabilidade e reconhecimento público ao longo dos anos, uma vez que, na condição de trabalhador, a criança pobre não representaria um risco. Assim, mais que forma de subsistência ou complementação da renda, o trabalho se traduzia como instrumento de “legitimidade social”.

Nesse contexto, a vadiagem ou a falta de ocupação passou a ser considerado crime pelo código penal, passível de reclusão aos que fossem condenados, fossem eles adultos ou crianças. No caso dos adultos “infratores”, como forma de punição, eram encaminhados às casas de correções (que correspondem hoje aos presídios). Caso o infrator fosse uma criança, essa seria conduzida às casas de correções para menores, como exemplo, o “Instituto de Menores Artesãos”. Pensando na forma com a qual o Estado se colocou para atenuar os novos problemas sociais que surgiam, Couto e Melo (1998, p. 25), afirmam que o que houve na realidade foi à representação de um papel tutelar da infância pobre “[...] como se a falta de terras e bens fosse um crime passível de prisão”.

Para além das ações do Estado, surgiram também iniciativas de grupos privados que se dedicavam ao atendimento das crianças que de alguma forma representavam um risco à nova ordem social implantada: “Ordem e Progresso”. Dessas iniciativas destacam-se os “Institutos de Menores” que tinham por objetivo a recuperação de “jovens delinquentes” (KRAMER, 1995). Seja pelo viés da ordem pública, ou das iniciativas das instituições privadas, pouco a pouco a situação do “menor” vai tomando relevância social, de sorte que, em 1923, através do Decreto 16.272, é aprovado o regulamento de assistência e proteção aos menores

abandonados e delinquentes. O referido documento, embora trouxesse em seu texto vinte e três vezes o termo “educação”, tinha em sua estrutura orientações mais voltadas para o âmbito normativo, da assistência e da penalidade dos que consideravam infratores, tanto referente ao menor quanto às famílias. Tal prática punitiva de internação de crianças e adolescentes podia ocorrer de duas formas: corretiva ou preventiva, a depender da decisão das autoridades competentes, uma vez que essa era considerada uma prática comum na época.

No ano de 1964, período de forte repressão por parte do Estado, é criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor que, além de incorporar as funções do Serviço de Assistência ao Menor (instância ligada ao Ministério da Justiça cujo funcionamento era análogo a um presídio, só que para menores), ainda tinha como finalidade estabelecer a política nacional do bem-estar do menor. Esta Lei foi, no entanto, substituída, em 1979, pela Lei 6.697 que estabeleceu o Código dos Menores, uma das principais estratégias de assistência à infância no período em que esteve vigente e uma das principais bases jurídicas cujo fim era a ressocialização dos menores infratores. Para Liberati (2009, s/p),

Todo esse histórico institucional, de políticas de atendimento, especialmente de abrigo, mostrou-se, inquestionavelmente, um retrocesso na construção dos princípios civilizatórios, morais e éticos de nossas crianças e adolescentes marginalizados e privados de uma família.

Ao que se observa, não havia uma preocupação em resolver o problema dessas crianças a partir da compreensão dos processos históricos que as conduziam a determinadas condições sociais. A ênfase empregada se baseava nos princípios civilizatórios, com forte apoio do legislativo no que tange à regulamentação de princípios moralizantes e higienizadores da sociedade, sobretudo aos pobres, que refletiam a preocupação quase exclusiva na execução de uma limpeza social, retirando dos espaços públicos tudo o que contrariasse a ordem estabelecida. A condição de existência das crianças pobres se tornava cada vez mais difícil, conforme destaca Araújo (2017, p. 406):

[...] as estratégias utilizadas no Brasil, na passagem do século XIX para o século XX, quando às crianças pobres, abandonadas e órfãs – em razão da proteção e da prevenção legalmente justificáveis – foram aplicados métodos excludentes e discriminatórios. Aos “desvalidos da sorte”, aos “carentes”, aos “socialmente desvalidos”, aos “menores”, “aos pobres e negros”, aos “meninos de rua”, um complexo jurídico e institucional, articulado à assistência, à caridade pública e à filantropia foi se formando sob o auspício do desraizamento da infância e de práticas de confinamento.

O aparato jurídico que se formou em torno desses sujeitos contribuiu, em nosso ponto de vista, para o estabelecimento de condições de vida subalternizadas, uma vez que ao propor resoluções punitivas e discriminatórias às complexas questões sociais da época, não se

levavam em consideração aspectos outros, relevantes para compreensão das questões mais profundas dos problemas sociais. Dessa forma, longe de serem resolvidos ou ao menos reduzidos, esses problemas foram se intensificando ao ponto da utilização cada vez mais recorrente de instituições de recolhimento como principal estratégia de diminuição do número de crianças e jovens nas ruas. A opção por esse tipo de amparo se tornou tão recorrente que, na segunda metade do século XX, essas instituições já eram consideradas uma das principais formas de institucionalização da criança pobre (RIZZINI, 2004).

Como podemos perceber, os processos de institucionalização da infância têm sido discutidos por diferentes teóricos que buscam aprofundar histórica e socialmente questões que tratam das condições impostas às crianças pobres em situação de exclusão, vulnerabilidade e outros tipos de violência. Embora com diferentes formulações, sobretudo considerando as alterações nas Leis de proteção à criança, e em contextos distintos, as justificativas pelas quais a infância pobre foi e permanece sendo tutelada pelas ações do Estado nos ajudam a compreender os novos arranjos estabelecidos em nome de uma dita guarda e proteção à infância.

Nesse contexto, é possível dizer que, se na passagem do século XVIII para o século XIX, a centralidade das ações do Estado eram baseadas na moralização e na higienização da sociedade, na modernidade, a institucionalização da infância demonstra assumir novos formatos, desenvolvendo-se através da interposição de múltiplos fatores, dos quais destacamos por primeiro e decisivo a criação de instituições públicas de socialização tendo como amplo destaque a escola pública e sua expansão como escola de massas. A esse fenômeno, Ramirez (*apud* SARMENTO, 2004) vai chamar de “institucionalização educativa da infância”.

Para Nunes; Corsino; Didonet (2011), nesse novo movimento de criação e ampliação de instituições educativas para as crianças, outros sujeitos se destacam, a saber, as mulheres trabalhadoras. Segundo os autores, desde a década de 1970 até os dias de hoje, as mulheres vêm se empenhando, de forma cada vez mais organizada, na luta por creches que acolham seus filhos e assegurem as condições para desempenharem suas funções. Já Rosemberg (2010), ao justificar o aumento das instituições educativas para crianças, especialmente as creches e pré-escolas, além de reconhecer a luta das mulheres e o reconhecimento por seus direitos, afirma que essa expansão apoia-se em outro aspecto, o reconhecimento do direito da criança. Segundo a autora, esses dois direitos geraram consciência de um necessário compartilhamento de responsabilidades pela educação das crianças. Como consequência,

dessas transformações culturais, econômicas e sociais acabaram por ocasionar uma verdadeira “revolução da família e do sistema educacional”, conforme podemos verificar na afirmação a seguir:

[...] o consensual na sociedade brasileira era que a educação e o cuidado da criança pequena constituíam preocupações da vida privada das famílias, especialmente das mães. Poucos e esparsos eram os sinais de que educar e cuidar de crianças pequenas era uma tarefa de toda sociedade. [...] Transformações demográficas, econômicas e culturais impulsionaram essa que é a mais recente revolução da família e do sistema educacional brasileiro (ROSEMBERG 2010, p. 172).

Se de forma consensual para a sociedade, às famílias cabia a responsabilidade para com a educação e o cuidado das crianças, também era consenso, segundo Rosemberg, que as crianças órfãs, as abandonadas e aquelas cujas famílias não correspondessem aos “padrões sociais da época” deveriam ser cuidadas por instituições de cuidados coletivos. No que se refere ao primeiro consenso, o “reconhecimento da cidadania plena das mulheres” se deve em grande parte à mudança de pensamento que teve também reflexos na forma como a criança é tratada.

Ao passar dos anos, ainda que reconfiguradas em muitos casos, ainda são muitas as variáveis que, de uma forma ou de outra, têm subsidiado a criação dos espaços institucionais para criança, sobretudo as pobres, inclusive por períodos diários de permanência cada vez maiores. Moraes (2016), ao analisar os discursos das campanhas políticas do ano de 2014, no Brasil, identificou nas propostas de vários candidatos a cargos públicos a promessa de ampliação do tempo da jornada escolar das crianças. Segundo o autor, as justificativas para essa ampliação por meio da criação de escolas de tempo integral, ora apareciam como forma de amenizar fragilidades históricas do sistema educacional, ora como instrumento de combate à violência urbana ou até como forma de ampliação do repertório cultural com vistas à construção de um futuro melhor. Mayall (2000), ao tratar a questão da permanência das crianças nas instituições de educação infantil, demonstra preocupação com a forma naturalizada como o discurso que evoca para si “o próprio bem das crianças” vem se constituindo e estabelecendo períodos de permanência cada vez mais longos amparados no discurso da proteção e da preparação para o futuro.

A autora compreende a infância como uma questão política cujas teorias que com elas se relacionam são definidas a partir de determinadas concepções de criança, de infância e de sociedade. Ao que parece, esse processo de naturalização da institucionalização, onde a criança é mantida sob supervisão dos adultos nas instituições de educação infantil tendo o seu tempo controlado e suas interações restritas a um determinado grupo geracional, tem afastado

as crianças de outros espaços de socialização (ruas, praças, parques, comércios etc.) e vida pública, fundamentais na constituição política e social do indivíduo. Nesse aspecto, Aquino (2015, p. 170) afirma que as mesmas instituições pensadas para servir de suporte no combate das diversas formas de desigualdades são, em certa medida, “agentes de colonização das crianças e suas famílias”.

Para Qvortrup (2015), uma nova organização da sociedade atribuiu às crianças um papel diferenciado, tanto em relação à família como à própria sociedade, conferindo a elas novas obrigações que, embora não fosse considerado um trabalho propriamente dito, atribuía funções que lhes serviriam como uma preparação para vida em sociedade. Essas obrigações seriam determinadas pelas escolas consideradas espaços privilegiados de formação, proteção e tutela dessas crianças. Para o autor, essa não seria uma forma de início da institucionalização, mas a sua profunda “manifestação”. Em suas palavras,

Isso tudo não constituiu o início, mas as manifestações maciças da institucionalização das crianças, de um bem orquestrado proteção de suas vidas, de sua saúde, de seu desenvolvimento, e de suas capacidades inatas, além da proteção contra si próprias, contra ambientes perigosos, contra outras crianças e adultos e classes perigosos (QVORTRUP, 2015 p. 16).

Essa forma de administração da vida das crianças, onde seus tempos são geridos e controlados a partir da lógica do adulto, seja pelo viés do discurso da proteção ou da preparação para a vida, demonstrou ter raízes profundas na história da formulação das políticas públicas para a infância. De forma paradoxal, ao mesmo tempo em que práticas assistencialistas se faziam presentes na rotina das crianças pobres, o movimento crescente das mulheres trabalhadoras, o reconhecimento da infância enquanto categoria geracional própria e as contribuições de vários educadores impulsionaram a caminhada para solidificação de propostas mais efetivas para a constituição da educação das crianças pequenas como um direito inerente a todos.

Embora a noção de direito se configure de diferentes formas - dada a amplitude de formulações a ele atribuído nos diferentes campos do conhecimento -, buscamos aqui compreender os processos pelos quais a educação infantil foi se constituindo enquanto direito de todas as crianças.

3.1.1. Alguns acenos da Educação Infantil enquanto direito

A conquista pelo direito à educação, ao trabalho, à saúde, à moradia, dentre outros que compõem o rol dos direitos sociais, foram ocorrendo a partir de mobilizações e lutas sociais.

No caso da educação, e especificamente da educação infantil, como já demonstramos anteriormente, destaca-se a ação pelo direito à creche como forma de viabilizar o trabalho das mães diante da nova conjuntura trazida pela revolução industrial e nos reajustes das organizações familiares. Segundo Finco; Gobbi e Faria (2015, p. 9):

As mulheres, lutando pelo atendimento de necessidades básicas em seus bairros, incluíam a creche na agenda de reivindicações dos movimentos que protagonizaram, entendendo-a como um desdobramento de seu direito ao trabalho e à participação política.

A década de 70 foi marcada por esse intenso movimento de luta pela emancipação das mulheres. Entre as pautas a bandeira pela abertura de creches era uma das que mais se destacava. Há intrínseca relação do surgimento dos espaços próprios para o cuidado das crianças pequenas e a entrada das mulheres no mercado de trabalho. Dentre os argumentos utilizados, estava a crítica quanto ao papel social das mulheres e a responsabilidade compartilhada com a educação das crianças.

Os anos que sucederam a década de 1980 até 1990 foram marcados por importantes conquistas. Primeiro pela promulgação da Constituição Federal que garantiu, dentre outros direitos, o direito à assistência gratuita aos filhos e dependentes dos trabalhadores urbanos e rurais, em creches e pré-escolas. Depois, pela criação e implementação de um conjunto de leis que tinham como objetivo garantir aos cidadãos determinados direitos e medidas de proteção à vida, especialmente no que se refere às crianças e aos adolescentes, iniciando uma série de ações que visavam “priorizar questões vinculadas aos direitos sociais, econômicos e culturais, nos níveis pessoal e coletivo”, como afirma Candau (2000, p. 157).

Já Rizzini (2019, p. 26) descreve esse momento como sendo marcado por ambiguidades já que ao mesmo tempo em que “[...] começou com sede e esperança por mudanças ao anunciar a proposta da garantia e defesa dos direitos da criança e do adolescente”, foi também marcado pela “intolerância e por episódios de violência contra eles”. Já para Sposati (1998), ainda que no Brasil através da Constituição de 1988 tenha se estabelecido a dimensão do “Estado de Direito”, com o avanço do neoliberalismo, durante a década de 90, foi-se percebendo a diluição das responsabilidades do Estado quanto à garantia dos direitos sociais.

Em seu livro “Direitos sociais: afinal do que se trata?”, Telles (2006) afirma que abordar a questão dos direitos sociais é tocar em um dos maiores dilemas não só do Brasil, mas do mundo contemporâneo, especialmente ao se considerar a “[...] convergência problemática entre uma longa história de desigualdades e exclusões, as novas clivagens e

diferenciações produzidas pela reestruturação produtiva e que desafiam a agenda clássica da universalização dos direitos” (TELLES, 2006, p. 171-172). As diferenças sociais históricas existentes e a herança de anos de direitos negados à boa parte da população brasileira corroboraram para que a universalização dos direitos sociais se configurasse como um horizonte ainda distante. Para Matos (2015), as singularidades dos direitos sociais se demonstram pelo fato de existir uma necessidade de adaptação contextual em sua efetivação, devido às peculiaridades que lhe cabem dentro de um regime jurídico próprio.

Em que pese a complexidade da agenda da universalização dos direitos, no cenário brasileiro, é possível dizer que a participação dos movimentos sociais - da luta das mulheres trabalhadoras - e ainda, conforme destaca Telles (2006, p. 128), os “embates políticos que afirmavam frente ao Estado, a identidade de sujeitos que reclamavam por sua autonomia, construindo um espaço público informal, descontínuo e plural por onde circulam reivindicações diversas” tiveram grande expressão. No intuito de compreender como essas formulações foram se dando no âmbito jurídico, buscamos traçar uma linha histórica da concepção do direito, sobretudo do direito à educação, nas Constituições do Brasil.

3.1.2 A formulação do direito nas políticas educacionais para infância: Uma análise das Constituições brasileiras.

Refletir sobre as políticas públicas no Brasil, principalmente aquelas destinadas às crianças, leva a se pensar sobre o movimento paradoxal que cerca essa temática, ora legitimada por uma armadura institucional – cujas práticas remetem às garantias de demandas e necessidades individuais e ou coletivas –, ora traduzida como uma formalização jurídica, cujas ambivalências não chegam a plasmar o direito como fundamento de regras de sociabilidades e responsabilidades públicas (ARAÚJO, 2017 p. 406).

O trecho acima demonstra a complexidade de abordar as proposições das políticas destinadas às crianças, muitas vezes elaboradas a partir de um cenário ambíguo, onde o discurso da proteção, do atendimento às necessidades individuais e da formalização das leis não é capaz de garantir a efetividade dos direitos. O tardio comprometimento do Estado com a educação das crianças pequenas parece-nos ser a chave para começarmos a compreender a forma como é hoje estabelecida a conflituosa relação entre direito e educação no âmbito da educação infantil. Para tanto, buscaremos fazer, nas linhas a seguir, uma análise das Constituições brasileiras no período que corresponde de 1824 a 1988 de forma a demonstrar o desenvolvimento da percepção da criança enquanto sujeito de direitos nas diferentes Cartas Magnas. Ao longo da análise, é possível perceber que a proteção e a preservação da vida foi o

fio condutor que desenhou o que hoje temos como direito da criança e da infância, especialmente na educação.

Conforme afirma Bobbio (2004), as constituições democráticas da modernidade têm como princípio a defesa e a garantia dos direitos do homem. Segundo o autor, é impossível conceber um movimento de fracionamento entre democracia, paz e direito do homem, uma vez que “sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos” (BOBBIO, 2004, p. 7).

A educação infantil é um direito público subjetivo⁷ assegurado pela Constituição de 1988 e reforçada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A educação é direito público subjetivo assegurado pela Constituição de 1988 e reforçada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Conforme destaca Kim (2016, p. 2), esse direito se aplica a toda educação infantil uma vez que “como se sabe, a educação escolar, como processo de formação integral do cidadão, compõe-se de educação básica, formada pela educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio”. Embora faça tal afirmação, o autor entende que, no caso da educação infantil, esse direito seja caracterizado, no contexto da creche, somente pelo dever do Estado, uma vez que a creche não possui matrícula obrigatória por parte das famílias. Contudo, é importante destacar que o autor segue afirmando que “em ambos os casos, trata-se de direito público subjetivo, que hoje é considerado fundamental e de aplicabilidade efetiva e imediata”.

Mas como essa etapa da educação foi se constituindo enquanto direito ao longo dos anos? O que contribuiu para esse entendimento? Essas são algumas questões que buscaremos abordar a seguir.

O Brasil teve até hoje um total de sete Constituições: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988. A primeira Constituição, datada de 1824, além de ser uma das mais antigas do mundo, perdendo apenas para a Constituição americana, é também a de maior duração na história das Constituições brasileiras (NOGUEIRA, 2012). Ao todo, ela vigorou por 65 anos, sendo revogada apenas em 1889. Sua elaboração se deu através de um Conselho outorgado pelo então Imperador Dom Pedro I e é considerada uma importante construção, já que mais

⁷ Segundo Abbagnano (2007 p. 288), o direito subjetivo pode ser entendido como o poder que cada indivíduo tem de reivindicar seus direitos, ou seja, “é o significado que a palavra [...] assume em expressões como Declaração dos Direitos do Homem”.

que subsidiar politicamente um período de equilíbrio político, também “processou, sem riscos de graves rupturas, a evolução histórica de toda a Monarquia” (NOGUEIRA, 2012 p. 9-10). Segundo Nogueira, a Constituição de 1824 teve como inspiração os princípios norteadores da Constituição inglesa na qual é considerado constitucional exclusivamente o “que diz respeito aos poderes do Estado e dos direitos e garantias individuais”. A comprovação desta afirmação é possível ser feita em seu Art. 178:

E' só Constitucional o que diz respeito aos limites, e atribuições respectivas dos Poderes Politicos, e aos Direitos Politicos, e individuaes dos Cidadãos. Tudo, o que não é Constitucional, pôde ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislaturas ordinárias (BRASIL, 1824)

Ao longo do texto desta Constituição, em nenhum momento, os termos criança ou infância aparecem. O mais próximo que o texto se aproxima em sinalizar um tipo de política destinada a esse público pode ser encontrado no Art. 179, inciso XXXII, que garante instrução primária e gratuita a todos os cidadãos.

Embora não faça referência à infância ou à criança e muito menos trate da garantia da educação das crianças pequenas, essa primeira Constituição pode ser considerada um marco legal importante para educação pública do país, conforme argumenta Cury (2016):

A legislação educacional no Brasil tem seu início na Constituição Imperial de 1824, que continha um artigo sobre educação escolar gratuita reservada exclusivamente aos considerados cidadãos. [...] Mesmo assim, para os cidadãos a primeira lei nacional (imperial) de educação, datada de 1827, regulava o artigo da gratuidade na constituição no afã de disseminar as primeiras letras (CURY, 2016, p. 570-571).

É importante frisar que, embora seja apontada a educação gratuita como um direito de todos os cidadãos, o documento não deixa claro de que forma essa educação seria viabilizada, por exemplo, em termos de financiamento. Outro aspecto importante a se destacar refere-se ao fato de que, embora a instrução fosse garantida gratuitamente a todos os cidadãos, a maior parte da população era formada por escravos, ou seja, não cidadãos conforme o Art. 6 da Carta.

Segundo Coelho (1998), os escravos eram desprovidos de qualquer tipo de direito ou proteção. Eram apenas considerados propriedades dos seus senhores para reforçar suas fortunas e seu poder. Ainda, segundo o autor,

O Império brasileiro mantinha uma estrutura ideológica e constitucional repousada, em quase toda sua longa existência, na infra estrutura econômica do monopólio latifundiário e na técnica do trabalho escravo [...] Não se encontra em seu bojo, qualquer referência à proteção da criança, ou mesmo à adolescência. [...] Temos ainda que, no Império brasileiro, a questão da proteção à criança passou despercebida, sem que houvesse qualquer tentativa de dar-lhe um maior amparo (COELHO, 1998 p. 94 e 95).

Em 1854, através do Regulamento da Instrução Primária e Secundária no Município da Corte, se estabelece a obrigatoriedade da inserção das crianças na escola a partir dos 7 anos de idade. Contudo, conforme afirma Limeira e Shueler (2008, p. 38), não eram todas as crianças que poderiam ter acesso às escolas criadas pelo Império:

Os cativos eram expressamente proibidos de matricularem-se nas escolas públicas. O “povo” a ser instruído não representava, de fato, qualquer povo. Constituíam o conjunto dos homens livres e sadios, compreendendo ainda aqueles que, por serem livres e pobres, vivenciavam relações de dependência para com as classes senhoriais e o Estado, simbolizado, em última instância, pela figura do Imperador. Excluindo os escravos, a legislação da Instrução Pública estabelecia e ratificava a distinção fundamental da sociedade imperial: a que marcava a subordinação dos escravos aos homens livres (LIMEIRA; SHUELER, 2008, p. 38).

Em 1879, através do Decreto nº 7.247, de 19 de abril, Leoncio de Carvalho promove mais uma reforma do ensino primário e secundário, no Art. 2, reforça a obrigatoriedade do ensino dos 7 aos 14 anos de idade e institui um auxílio que previa para as crianças, cujos pais ou tutores não tivessem condições de manter seus filhos na escola, fornecimento dos uniformes, livros e outros objetos necessários para sua permanência.

No ano de 1891, após o fim da monarquia, é promulgada a segunda Constituição do Brasil que teve como função principal estabelecer os princípios Republicanos do país. Embora essa Carta tenha trazido algumas importantes contribuições para sociedade que até os dias de hoje se fazem presente na Constituição atual (1988), como por exemplo, a laicidade e o voto direto (ainda que em 1891, apenas os homens tivessem esse direito), no campo da educação essa Constituição pode ser considerada um retrocesso já que a gratuidade da educação já não vinha assegurada em seu texto. Outra questão é que, assim como a Constituição anterior, não faz nenhuma menção à criança ou à infância. Para Coelho (1998), uma possível causa para esse silenciamento em relação à criança era a forma de organização familiar da época já que a estrutura patriarcal da sociedade atribuía aos pais o compromisso e a responsabilidade com o destino dos seus filhos.

Outro aspecto levantado pelo autor seria o fato de que a Constituição de 1891 estar muito pautada nos princípios liberais da Constituição americana para a qual o homem tinha os seus direitos definidos de forma geral, sem levar em consideração a infância e suas especificidades.

Nas últimas décadas do século XIX, “os pensamentos ainda não haviam se voltado para proteção da criança”, pois este ainda seria apenas “um problema emergente”, que só depois “viria se transformar neste grande problema social dos dias de hoje” (COELHO, 1998 p. 98).

Em meio a todo um cenário político, um importante movimento intelectual se destaca no Brasil. Articulado por um importante grupo de educadores brasileiros, dentre os quais: Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Cecília Meireles, Lourenço Filho entre outros. O Manifesto dos Pioneiros teve como marco a militância pela renovação e pela garantia dos direitos educacionais. Segundo Algebaile (2009), entre os intelectuais que compuseram o Manifesto, havia um sentimento de:

Indignação com o descompasso entre a formulação intelectual possível naquele momento, a respeito da educação nacional, e a ação governamental, que parecia impermeável às questões postas por uma esfera social civil mais ampla (ALGEBAILLE, 2009, p. 133).

A autora ainda afirma que dada à relevância da pauta levantada pelos intelectuais do manifesto, diferenças conceituais sobre os sentidos da educação existentes entre eles foram minimizadas e destaca o consenso em torno do crescimento desordenado da escola pública.

As compreensões distintas dos sentidos da educação pública, no entanto, assentavam em diagnóstico sobre a expansão da oferta escolar que apresentavam pontos comuns importantes. Antes de tudo, havia o reconhecimento de que a rede de escolas crescera bastante, representando sólido empenho. Tal crescimento, todavia, além de ainda insuficiente numericamente mantinha-se “desordenado” e sem o suporte de condições institucionais fundamentais à realização de uma educação de qualidade (ALGEBAILLE, 2009, p. 134).

Na época de sua elaboração, as contribuições acabaram por influenciar muitas tomadas de decisões para educação e até os dias de hoje é considerado uma importante referência na constituição das políticas da educação pública no Brasil.

Em 1934, é proclamada a segunda Constituição do período Republicano e a terceira do Brasil. Para Cury, Horta e Favero (2001, p. 25), é a partir desta Constituição que a educação enquanto direito se torna de fato uma bandeira, sendo que as demais Constituições posteriores apenas tiveram o papel de “manter, ampliar ou recriar este direito declarado”. Foi ela também a responsável por trazer as primeiras diretrizes que instituíram algumas formas de proteção à criança. Coelho associa essa preocupação “ao forte sentimento nacionalista que imperou neste período”. Para isso, destaca o autor,

Criou-se a norma de proteção à criança, amparando-a mesmo em seu desenvolvimento ultra-uterino-quando aí incluía a proteção à mãe-, e preocupou-se em dotar esse preceito de aplicabilidade, ao estabelecer que é dever da União, dos estados e dos municípios o amparo à criança, para a qual estes deveriam destinar 1% de suas rendas (COELHO, 1998, p. 100).

Com o golpe de 1937, é extinta a Constituição de 34 e, devido a seu curto período de vigência, Coelho afirma que não houve tempo hábil para avaliar a eficiência das medidas de proteção destinadas às crianças. Assim, para o autor, diferente das anteriores, a Constituição de 34 não trilhou o caminho do liberalismo e o destaque do seu texto foi a racionalidade

jurídica que “ampliava o objeto do constitucionalismo, incorporando os direitos econômicos e sociais” (COELHO, 1998 p.98).

A construção da nova Constituição foi marcada por uma série de revoltas e golpes tanto no cenário nacional - com a tentativa de derrubada do então presidente Getúlio Vargas -, como no cenário mundial, a saber, o fascismo na Itália, e o nazismo na Alemanha. O sentimento antidemocrático e autoritário que dominava o cenário mundial fez com que a nova Constituição fosse considerada um marco no que se refere à garantia dos direitos ainda não consagrados dos cidadãos, especialmente nos campos da educação, da saúde e do trabalho. Como uma das conquistas dessa Constituição, surge o voto feminino, o voto secreto e a criação da justiça do trabalho (HERKENHOFF, 2001).

Assim, concebida de forma autoritária e sem uma Assembleia Constituinte, apenas com o intuito de legitimar o Estado Novo de Vargas, é promulgada a Constituição de 1937 com traços muito próximos do fascismo europeu dado o seu caráter antidemocrático e a forma como promovia a projeção do poder executivo (HERKENHOFF, 2001; PORTO, 2012).

Essa nova Constituição vem trazendo, no que diz respeito aos direitos sociais, orientações semelhantes à Constituição de 1891, sendo que, a partir dela, surge uma distinção entre ordem econômica e social, e família (COELHO, 1998). Dessa forma, como podemos ver, no Art. 125, a Carta de 1981 passa a atribuir à família o direito e o dever da educação dos filhos, deixando para o Estado apenas uma função colaborativa para suprir deficiências ou complementar as lacunas.

A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular (BRASIL, 1937).

Pela primeira vez na história das Constituições, encontramos propriamente o termo “infância” e este surge não de qualquer forma, mas demonstrando certa preocupação com as especificidades de cuidados e atenção que essa fase da vida necessita, conforme podemos ver no Art. 127:

A infância e a juventude devem ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado, que tomará todas as medidas destinadas a assegurar-lhes condições físicas e morais de vida sã e de harmonioso desenvolvimento das suas faculdades (BRASIL, 1937).

A relação estabelecida nessa Constituição entre Estado e Educação vai ao longo de suas linhas deixando claro, no entanto, que a responsabilidade do Estado se daria apenas em

relação às famílias que não pudessem arcar com a educação dos seus filhos em instituições privadas.

À infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais (BRASIL, 1937 Art. 129).

De certa forma, a partir do momento em que a Carta afirma que o custeio da educação será oferecido à criança ou jovem cujas famílias não forem capazes de mantê-los em instituições privadas, o Estado assume, através dessa condicionante, um caráter tutelar e privilegiado da carência. Observa-se, ainda no texto, uma dicotomia entre as atividades intelectuais desenvolvidas pela elite e as atividades manuais desenvolvidas pelas camadas sociais menos favorecidas economicamente.

Para Coelho (1998), essa Constituição teria apenas um valor histórico dado seu princípio regulatório por determinado tempo. Mas não um valor jurídico. Isso porque o texto previa a realização de um plebiscito que nunca aconteceu. Coelho (1998) acrescenta ainda que os interesses da coletividade nesta Constituição sobrepujam a importância do cidadão de forma individual e que a criança se mantém nela perante um alicerce instável, sendo tratada a partir de um perfil protecionista. Como algumas das ações que reforçam esse argumento, o autor traz a oferta de compensação financeira para as famílias de grande número cujos filhos fossem educados e criados sob a sua responsabilidade; a Criação do Ministério da Educação e Saúde; e do Departamento Nacional da Criança através do Decreto-lei nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940.

Com o fim do Estado Novo, em 1945, uma nova Assembleia Constituinte é convocada, e logo ao fim de 1946, é promulgada a nova Constituição brasileira. Esta manteve, pelo menos do ponto de vista da educação, as mesmas formulações da Constituição de 34. Coelho (1998 p. 104) identifica dois pontos importantes nessa Constituição. São eles: o fato de que bases e diretrizes educacionais aparecem sob a responsabilidade da União, e que o ensino passa a ser regulado de forma liberal e descentralizada, ficando a cargo da União, a política Nacional de Educação e aos estados, bem como ao Distrito Federal, a organização do ensino.

Algebaile (2009), ao tratar da formulação da primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB), iniciada no ano de 1947, destaca o longo processo de tramitação até sua sanção. Seus responsáveis faziam parte de uma comissão nomeada por Clemente Mariani, então ministro

da educação e só conseguiu ser aprovada no ano de 1961. Não obstante essa LDB tenha assumido o que Algebaile (2009, p. 131) chamou de “feição conciliadora dos principais projetos em disputa”, ela demonstrou, segundo a autora, grande relevância ao trazer à tona as fragilidades existentes na formação do sistema nacional de educação.

No ano de 1964, o Brasil sofre um golpe militar e, após três anos, promulga uma nova Constituição. Embora tenha mantido no seu texto os direitos e as garantias individuais conquistadas nas Constituições anteriores, na prática a vivência desses direitos estava totalmente comprometida pelo regime militar. As décadas de 50 e 60 foram, segundo Bem (2006), marcadas por intensas manifestações tanto por parte de intelectuais como de movimentos sociais no sentido de construir propostas para formulação do Sistema Nacional de Ensino que fossem permeadas pelo espírito da democracia e que se consubstanciasse na ideia da formação de cidadãos críticos e conscientes dos seus direitos, contudo, conforme afirma Bem, o golpe de 1964 representou um prejuízo para a consolidação desses objetivos. No contexto da educação infantil, Kuhlmann Jr (2000) afirma que, apesar de tantos prejuízos, é no contexto da ditadura militar que se inaugura uma nova fase, marcada pela consolidação, enquanto direito de todos e dever do Estado, na Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, embora tardiamente.

Passados mais de duas décadas do golpe militar, em meio a um processo marcado por intensas lutas e mobilizações sociais que fizeram do Brasil, na década de 80, um dos países com maior número de greves do mundo é promulgada a última Carta Magna. A Constituição de 1988 representa um marco na defesa da democracia e da garantia dos direitos sociais básicos do cidadão. A introdução do Art. 227 coloca a criança e o adolescente no centro das proposições políticas com absoluta prioridade e o Art. 205 define a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovido com incentivo e colaboração da sociedade. Mais tarde, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9394/96), inclui a educação infantil como primeira etapa da educação básica e a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, torna obrigatória a matrícula a partir dos quatro anos de idade. Para Sposati (2006), diferente das Constituições anteriores, a de 88 foi além da preocupação em garantir assistência e amparo às crianças pobres e, ao assegurar o atendimento às crianças em instituições próprias como - creches e pré-escolas -, colabora para superação da visão assistencialista que dominava as demais Constituições. Assim, para a autora, outro destaque para essa Carta é o reconhecimento da representatividade das organizações populares como interlocutores na reivindicação por direitos, ainda que não se tratasse de um

“reconhecimento igualitário, mas de uma possibilidade de começar a reivindicar as atenções inerentes ao que se pode chamar de cidadania elementar⁸” (SPOSATI, 2006 p, 25).

Embora exista a compreensão de que ainda temos muito que avançar quanto à efetivação dos direitos sociais no Brasil, sobretudo no que diz respeito às crianças, não podemos negar que a promulgação da Constituição de 1988 representa um marco importante no que se refere à formalização de leis de proteção e promoção da educação da criança. Segundo Rizzini (2019), a inclusão do artigo 227 na última Constituição e, posteriormente, a criação do ECA em 1990, podem ser consideradas algumas das principais conquistas desse período que promoveu a transição da Doutrina da Situação Irregular para Doutrina de Proteção Integral⁹.

A afirmação da educação enquanto direito de todos e a garantia das condições de acesso e permanência das crianças na escola surgem, segundo Algebaile (2009), em resposta a séculos de exclusão. Conforme destaca a autora, esse foi um processo galgado em longos espaços de tempos e fruto de reivindicações por parte da sociedade. As condições efetivas de funcionamento das escolas eram paradoxais. Especialmente na década de 60 quando, por um lado, destacavam-se os Colégios Militares e os Institutos de Educação e, por outro, as precárias instalações escolares sem saneamento, sem abastecimento de água ou sequer instalações sanitárias. Para Algebaile (2009), a reprodução de tais práticas ao longo dos anos demonstra a capacidade brasileira de produzir desigualdades e, segundo ela:

Ao longo de todo esse tempo, a escola fora objeto de lutas sociais que, longe de se restringirem à reivindicação da ação do Estado, eram também constituídas por ações de produção direta de formas alternativas de atendimento escolar. Porém, na contramão desses acontecimentos, em que a produção da escola por parte da sociedade civil induzia o alargamento das noções de direito e da esfera pública no campo da educação, o Estado parecia apropriar-se da face precária da escola assim produzida para se isentar de produzi-la de modo diverso. Enquanto a escola simples, comunitariamente produzida, tinha na simplicidade a afirmação de uma transitoriedade, o Estado brasileiro se encarregava de produzir uma escola precária que permaneceria como prática de contenção da expansão do direito à educação e da própria esfera pública (ALGEBAILLE, 2009, p. 138).

⁸ Sobre cidadania elementar, Sposati (2006) se refere aos avanços que a Constituição de 1988 traz ao reconhecer a representatividade das organizações populares enquanto meio legítimo de reivindicar direitos, ainda que, esses direitos sejam referentes a um conjunto mínimo de garantias.

⁹ A Doutrina da Situação Irregular, ancorada na Lei 6697/79 que instituiu o Código de menores, é anterior ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Baseava-se na punição e consequente separação do convívio social, inclusive das famílias, dos menores infratores. De forma diferente, a Doutrina da Proteção Integral, no Brasil adotada pós Constituição de 1988, a criança e o adolescente passam a ser tratados como sujeito de direitos, não mais como objeto do mesmo. Assim sendo, deve ser protegido e tratado de acordo com a sua condição especial. Dessa forma, a principal diferença da Doutrina da Proteção Integral para Doutrina da situação irregular é a perspectiva da proteção em detrimento da punição (COSTA; SAFI; PAMPLONA. 2018).

Conforme a demanda pela escola crescia, soluções emergenciais foram tomadas por parte do Estado. Todavia essas ações não demonstraram ter caráter transitório, ao contrário, se tornaram recursos comumente utilizados para suprir a demanda por vagas. Como exemplos dessas ações, Algebaile (2009) aponta a redução da jornada escolar que serviria para ampliar a possibilidade de atendimento em turnos ou ainda a redução dos anos de duração do curso primário com vistas à abertura de novas turmas. Conforme podemos perceber, não obstante o direito à educação ser garantido na positividade da lei, os problemas com vagas nas escolas públicas demonstram ter raízes históricas e a prática de estratégias para resolver o problema de forma paliativa sempre existiram. Em quadro de análise da evolução do crescimento populacional e escolarização no Brasil da população de 0 a 19 anos entre 1920 e 1970, Romanelli (2005) demonstra a precariedade das taxas de atendimento que ficavam em torno dos 9% da população total. Embora o quadro siga apontando uma expansão desse atendimento ao fim da década de 70, ao compará-la como o crescimento demográfico, a dificuldade na universalização do atendimento se evidencia. Considerados os desafios que se interpõem para ampliação do atendimento escolar, em um contexto onde a educação se deu por vias excludentes, podemos entender o quão desafiadoras são as políticas que propõem a ampliação não apenas do atendimento, mas também da jornada escolar. Nesse contexto, diante da incapacidade de universalização no atendimento nas instituições educacionais, certas estratégias vão se legitimando enquanto possibilidade de priorização ao acesso.

Uma pesquisa realizada por Araújo (2015) em dez municípios do estado do Espírito Santo identificou a utilização de critérios sociais tais como risco e vulnerabilidade social como forma prioritária de matrícula na educação infantil em tempo integral. Tais critérios se revelaram segundo a autora em uma estratégia paradoxal entre a provisão e o acesso ao direito à educação. Conforme afirma Araújo:

[...] se há nisso tudo um modo de perceber o tempo integral na educação infantil como uma via garantidora de acesso a determinados direitos, há também um descompasso entre a afirmação da qualidade da/na educação infantil com formas precarizadas de atendimento da jornada ampliada (ARAÚJO, 2015 p. 20).

Considerando a complexidade das políticas geradas pela utilização dos critérios sociais e os paradoxos com a afirmação da educação infantil enquanto primeira etapa da educação básica e direito de todos, Araújo (2015) chama atenção para importância da problematização da utilização da educação infantil em tempo integral como possibilidade de uma “interlocução pública” que seria capaz de garantir determinados direitos historicamente negados, mas que acaba, por vezes, reproduzindo modelos mais associados ao clientelismo e ao assistencialismo.

Considerando a afirmação da educação como direito de todos e tendo a educação infantil sido reconhecida como primeira etapa da educação básica, podendo ser ofertada em tempo parcial ou em tempo integral em instituições próprias (DCNEI, 2010), deveria ter também o seu acesso garantido a todos que dela demandasse. De forma contrária, ao admitir a utilização de critérios sociais, tais como risco e vulnerabilidade social como forma privilegiada de acesso às matrículas na educação infantil em tempo integral, passam a existir, sob nosso ponto de vista, dois problemas centrais: a categorização de cidadãos com mais ou menos direitos e utilização da educação infantil em tempo integral como objeto compensatório de problemas sociais graves que afligem a sociedade. Nesse aspecto, concordamos com Aquino (2015) quando, mesmo reconhecendo o importante papel das instituições de educação infantil na vida das crianças e suas famílias, afirma que essas podem se configurar, em alguns aspectos, inclusive pela falta de vagas, em espaço não de garantia, mas de negação de direitos.

Segundo afirmam Araújo *et al.* (2019, p. 3), ao serem adotadas essas estratégias, é possível que se tenha uma “prática ambígua de direito no interior de uma institucionalidade interpelada por lógicas precárias de cidadania e de democracia”. A educação enquanto direito de todos deve ser garantida pelo Estado, conforme estabelecem as legislações vigentes no país. Priorizar e selecionar estudantes para o atendimento em determinado tipo de educação, sobretudo na educação infantil em tempo integral e/ou na creche, expõe a incapacidade do Estado em cumprir o seu papel na efetivação das políticas públicas a toda população.

4. DIREITO À EDUCAÇÃO E OS CRITÉRIOS DE MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL NAS CAPITAIS BRASILEIRAS

O cenário político brasileiro na atualidade expõe as desigualdades sociais e a precarização das políticas públicas em diferentes áreas da sociedade. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD, 2019) apontam que o desemprego e a informalidade no mercado de trabalho estão crescendo de forma contínua, especialmente entre as mulheres, os jovens e população preta ou parda. Esses grupos, historicamente reconhecidos como mais vulneráveis às mazelas sociais, são os que possuem maior dificuldade em acessar os bens e serviços que indicam os melhores padrões de vida de uma população. Para formulação dos índices de desigualdade social, são consideradas pela PNAD na avaliação questões como o acesso à internet que diante do cenário de pandemia do novo coronavírus se tornou uma das principais possibilidades de contato de milhares de crianças com a escola; o acesso à saúde, proteção e educação de qualidade; dentre outras.

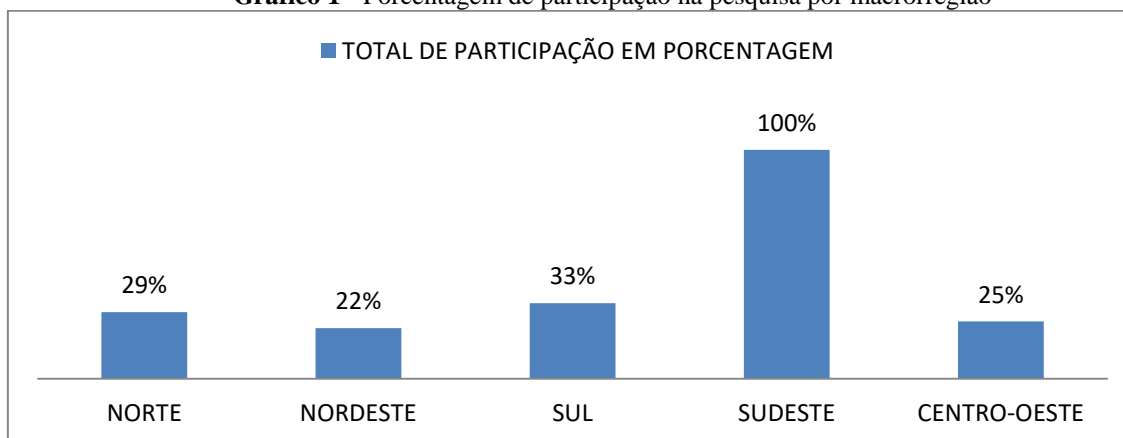
Compreendendo que há uma inter-relação entre os fatores que incidem sobre a qualidade de vida de uma população e as proposições das políticas educacionais, ao refletir sobre os dados obtidos durante o processo de desenvolvimento desse estudo, a leitura e interpretação dos dados apresentados nessa pesquisa se dão em diálogo com a observação e análise das conjunturas que incidem sobre a vida dos sujeitos e estabelecem novos padrões econômicos, sociais e políticos, em diálogo com estudos anteriores desenvolvidos.

Considerando a pesquisa anterior realizada por Araújo (2015) no estado do Espírito Santo, que conforme já apresentado anteriormente, identificou a utilização dos critérios de risco e vulnerabilidade social como condição prioritária de matrícula na educação infantil em tempo integral, verificou-se a necessidade de compreender se o mesmo ocorre em outros contextos como das capitais brasileiras. Dada as dimensões do país, optamos, para fins de organização e sistematização dos dados coletados, organizar nosso campo de pesquisa seguindo a sua divisão macrorregional. Dessa forma, buscamos levantar algumas características relevantes para análise do nosso objeto de pesquisa tais como: aspectos econômicos, sociais e políticos de cada um dos contextos analisados.

Metodologicamente optamos pela realização de um estudo exploratório de caráter qualitativo. Como instrumento de coleta de dados, utilizamos a revisão bibliográfica e a análise documental. Após a delimitação do campo de pesquisa onde foram privilegiadas as capitais brasileiras para coleta de dados, o passo seguinte foi a elaboração de uma carta-convite para participação na pesquisa enviada via *e-mail* para participação na pesquisa. A

referida carta foi enviada via e-mail para as Secretarias Municipais de Educação aos cuidados de seus (suas) respectivos (as) Secretários (as). Na carta (APÊNDICE), além de explicarmos o contexto e o objetivo da pesquisa, solicitamos algumas informações por meio do envio de documentos que normatizassem o processo de matrícula das crianças na educação infantil em tempo integral (Resolução, Parecer, Decreto e/ou documento similar) em seus respectivos municípios. Dos 26 municípios e Distrito Federal, obtivemos retorno de 12 municípios. Com as respostas obtidas, todas as cinco regiões brasileiras foram representadas, sendo que a região Sudeste foi a região com maior representatividade, com 100% de participação e a região Nordeste, foi a que, proporcionalmente, obteve a menor porcentagem de participação conforme gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Porcentagem de participação na pesquisa por macrorregião



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados obtidos de cada município

Considerando o primeiro contato com as Secretarias Municipais de Educação, ficamos no aguardo pelos dados por um período de quatro meses. Paralelo a esse tempo de aguardo, estivemos levantando dados disponíveis nos *sites* das prefeituras e dos respectivos Conselhos Municipais de Educação. Foi evidenciada a ausência de publicidade de documentos que tratem da forma como as prefeituras regulamentam os processos de matrícula, especialmente, sobre como esse processo ocorre no contexto da educação infantil.

Considerando as dimensões geográficas do Brasil, bem como sua diversidade econômica, social e política, foi um desafio realizar pesquisa com essa amostragem. Isso porque existe lapso temporal na divulgação de dados oriundos das pesquisas que traçam perfis estatísticos de população, economia, educação e outros que julgamos ser importantes para uma análise de contexto mais aprofundada. Em determinados estados e regiões como o sudeste e alguns estados do norte, por exemplo, foi verificada a existência de pesquisas desenvolvidas no âmbito das Universidades, sejam em parceria com o governo do estado ou

resultados de teses e dissertações que serviram como aporte complementar para nós. Já em outros contextos, identificamos uma precária fonte de informações, sendo necessária a utilização de dados não atualizados.

Segundo dados do último Censo Demográfico (2010), elaborados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população total do Brasil, até a data de referência, era de 190.755.799 milhões de pessoas, sendo predominantemente, moradores das zonas urbanas (84,4%). A estimativa é que, até 2020, esse número pudesse chegar a 211.755.692.

No que se refere ao recorte da população infantil, os últimos dados disponíveis da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD, 2015) apontam que 6,3% do total de habitantes do país corresponde a crianças entre 0 e 4 anos de idade e 7,0% de crianças entre 5 e 9 anos.

No que se refere ao Produto Interno Bruto (PIB) do país, em 2018, segundo dados do IBGE, o Brasil alcançou a quantia de 6,8 trilhões. Vale ressaltar que o valor do PIB de um país não necessariamente retrata a qualidade de vida do mesmo. Como bem alerta o próprio IBGE¹⁰ (2019), o PIB é somente:

[...] um indicador síntese de uma economia. Ele ajuda a compreender um país, mas não expressa importantes fatores como distribuição de renda, qualidade de vida, educação e saúde. Um país pode ter um PIB baixo, como a Islândia, e ter um altíssimo padrão de vida. Ou, como no caso da Índia, um PIB alto e um padrão de vida relativamente baixo (IBGE, 2019).

Nesse caso, cabe a análise conjunta de outros indicativos de desenvolvimento, como, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, elaborado em regime de colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e da Fundação João Pinheiro, o IDHM brasileiro, entre 2016 e 2017, avançou de 0,776 para 0,778. Considerando que o índice pode variar de 0 a 1, o Brasil é considerado um país de IDHM ‘alto’, sendo que acima de 0,800 passa a ser considerado como ‘muito alto’. Para o cálculo, são levados em consideração três diferentes fatores: Educação, Renda e Longevidade. Desses, a dimensão cujo índice apresentou maior avanço em termos absolutos foi a Educação (com crescimento de 0,181), seguida por Longevidade e por último, Renda.

No país, um grande número de famílias são chefiadas por mulheres. Só entre 1995 e 2009, esse quantitativo aumentou em 10% conforme demonstra o documento ‘Retratos da

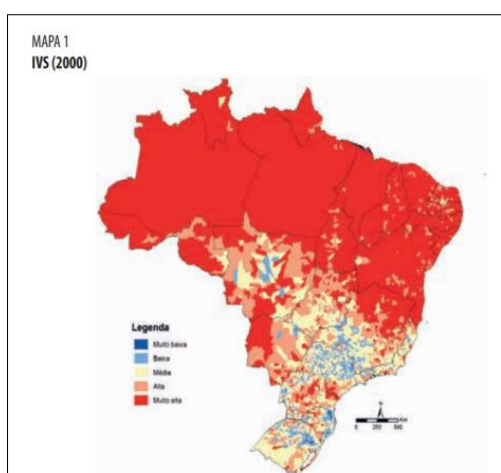
¹⁰ Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>>. Acesso em 30/07/19.

Desigualdade’, divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Assim, em termos proporcionais, observa-se um salto de 22,9% em 1995 para 35,2% em 2009. O documento aponta ainda que existe maior vulnerabilidade entre as famílias chefiadas por mulheres, principalmente mulheres negras, do que em relação às famílias chefiadas por homens, como podemos observar a seguir:

[...] ainda são percebidas situações de maior vulnerabilidade nos domicílios chefiados por mulheres, em especial, os por mulheres negras, quando comparados aos domicílios chefiados por homens. Os dados de rendimento, por exemplo, mostram que a renda domiciliar per capita média de uma família chefiada por um homem branco é de R\$ 997, ao passo que a renda média numa família chefiada por uma mulher negra é de apenas de R\$ 491. Do mesmo modo, enquanto 69% das famílias chefiadas por mulheres negras ganham até um salário mínimo, este percentual cai para 41% quando se trata de famílias chefiadas por homens brancos (IPEA, 2011, p. 19).

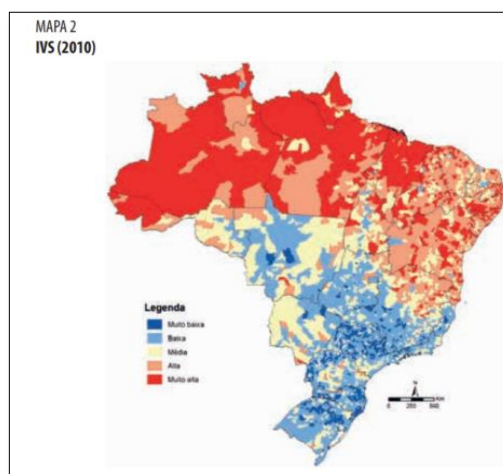
O Atlas da Vulnerabilidade Social, elaborado pelo IPEA (2015), trata sobre o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) do país. O IVS é construído a partir de três dimensões: IVS Infraestrutura Urbana; IVS Capital Humano; e IVS Renda e Trabalho e varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo a 1, maior é a vulnerabilidade social de determinado município. Em 2000, o Brasil possuía IVS de 0,446, sendo considerado portanto um país de alta vulnerabilidade social. Já em 2010, esse índice caiu consideravelmente, cerca de 27%, chegando a 0,326, passando de altamente vulnerável para média vulnerabilidade. A partir da leitura dos mapas comparativos do Brasil que seguem abaixo, é possível observar a redução do IVS no país entre 2000 e 2010, assim como as regiões que concentram os maiores e menores índices de vulnerabilidade.

Figura 2 - IVS no país em 2000



Fonte: IPEA (2015)

Figura 1 - IVS no país em 2010



Fonte: IPEA (2015)

Para elaboração dos mapas, o IPEA utilizou uma combinação de cinco cores e cada uma corresponde ao nível de vulnerabilidade na área aplicada. Como podemos observar na

legenda, o vermelho indica as áreas cujo índice de vulnerabilidade é considerado ‘muito alto’, já o azul escuro é inversamente proporcional, ou seja, as áreas coloridas com essa cor apresentaram índices de vulnerabilidade considerados ‘muito baixos’. Em 2000, conforme podemos observar no Mapa 1, embora quase todo país apresentasse índices ‘altos’ ou ‘muito altos’ de vulnerabilidade, as regiões Norte e Nordeste eram as mais afetadas. Após 10 anos, podemos considerar que houve uma mudança positiva no cenário brasileiro. Contudo, como podemos perceber no Mapa 2, tanto a região Nordeste como, principalmente, a região Norte ainda se encontram estagnados entre os lamentáveis índices de ‘alta’ ou ‘muito alta’ vulnerabilidade social.

Dados mais recentes, disponibilizados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2017) indicam que o índice de pobreza no Brasil aumentou em 11.2% de 2016 para 2017. De forma mais detalhada, é possível verificar que o sudeste, considerado a região mais rica do país, teve um aumento de mais de 10% no índice de pessoas que vivem na linha da pobreza. Todavia, o cenário se agrava muito na região nordeste onde os dados apontam que mais de 50% da população vive nesta condição.

O enfrentamento dos problemas sociais em um país com tamanha extensão geográfica não parece ser algo de fácil efetivação. Especialmente ao considerar as condições históricas de colonização e exploração pelas quais se deu o processo de constituição da sociedade brasileira. As conquistas sociais como: direitos trabalhistas; saúde pública e educação para todos, foram se dando lentamente, numa lógica não linear e visivelmente marcada por diversos retrocessos ao longo da história. No caso da educação infantil, por exemplo, conforme apresentado no capítulo dois, houve por parte do Estado um reconhecimento tardio como etapa da educação básica. Embora nos últimos anos seja possível perceber um esforço para ampliação do atendimento às crianças da educação infantil, sobretudo em decorrência na alteração das leis que ampliam a obrigatoriedade da educação básica para crianças de 4 e 5 anos, este ainda se configura como um grande desafio para o país, especialmente em relação ao atendimento na creche e na educação infantil de tempo integral.

Segundo o Censo escolar de 2019, a educação infantil obteve uma ampliação no número de crianças matriculadas. Ao todo, considerando creche e pré-escola, são 8.972.778 matrículas. Desse total, 3.755.092 correspondem à creche e 5.217.686 a pré-escola. Considerando o quantitativo de instituições de educação infantil existentes no país, foram identificados ao todo 114.850. Dessas, 81.242 correspondem a instituições públicas, sendo:

23 federais, 863 estaduais e 80.356 municipais. E 33.608 correspondem a instituições privadas (INEP, 2019).

O Plano Nacional de Educação - PNE (2014-2024) estabelece que, desde 2016, a educação infantil no âmbito da pré-escola já deveria ter o seu atendimento universalizado, o que ainda não ocorreu. O PNE estabelece ainda que até 2024, fim da vigência do Plano, no mínimo 50% das crianças devem estar sendo atendidas na creche. Para alcançar a Meta estabelecida pelo PNE, no caso das crianças de 0 a 3 anos, será preciso ampliar o atendimento alcançando, aproximadamente, 5,5 milhões de crianças. Um fator complicador para interpretação dos dados relativos à creche é que, por se tratar de uma etapa não obrigatória, seria necessário que os municípios desenvolvessem formas efetivas de realização do levantamento pela demanda das famílias. Vale ressaltar que, no primeiro PNE (2001-2010) instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, a Meta de atendimento à educação infantil de 0 a 3 anos de idade já era de 50%, na época, com vigência até 2005. Com o não cumprimento da Meta, nem mesmo ao final da vigência do Plano em 2010, o prazo estende-se até 2024, conforme previsto no atual PNE.

4.1 O QUE DIZEM OS DOCUMENTOS DOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS

Nessa etapa da pesquisa, apresentamos os dados coletados de cada município que respondeu à solicitação de envio de documento (Resolução, Parecer, Decreto e/ou documento similar) cuja função fosse a de normatizar os procedimentos adotados para matrícula na educação infantil em tempo integral. Nesse processo, foi possível identificar que a maioria dos municípios pesquisados não conta com uma normatização específica para educação infantil em tempo integral, sendo seus procedimentos de seleção (quando há) aplicados a toda educação infantil.

Para melhor organização dos dados coletados, embora em alguns momentos apresentemos cruzamentos e comparações entre os municípios pesquisados, no geral, optamos por separar os municípios participantes seguindo a divisão das macrorregiões brasileiras. Entendemos que assim será possível trazer os dados obtidos em diálogo com as condições sociais e políticas que atravessam a oferta dessa modalidade da educação infantil em cada contexto.

Destacamos que as informações apresentadas por município não constam dos mesmos dados, uma vez que os estados e municípios contam com informações que não seguem o

mesmo padrão de detalhamento. Como exemplo, temos os próprios Planos Municipais de Educação, onde alguns se destacam pelo nível detalhamento e cruzamento de informações de cunho político, social e econômico, enquanto outros apenas tratam das Metas e Estratégias estabelecidas.

Para melhor visualização dos dados obtidos, foram elaboradas nuvens de palavras por meio do *software* Nvivo que organiza e incorpora as palavras de forma gráfica em função de sua recorrência no texto. Considerando a diversidade dos termos utilizados em alguns municípios, fez-se necessário o prévio agrupamento dos critérios mencionados segundo suas correspondências.

4.1.1 Região Sudeste

A região sudeste foi a que teve a maior participação na pesquisa. Com 100% de retorno dos dados solicitados foi possível perceber que todas as quatro capitais desta região fazem uso de algum tipo de critério social para priorização das matrículas na educação infantil como: Inscrição em programa de transferência de renda; Ser acompanhado pelo Centro de Referência em Assistência Social; Ter pai ou mãe presidiário, Ser vítima de algum tipo de exploração ou possuir doenças crônicas, dentre outros. Foi observado que os municípios de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte fazem uso de critérios inclusive para o turno regular e não somente para o atendimento em tempo integral. Já o município de Vitória faz uso desses critérios apenas para o atendimento na educação em tempo integral tanto na educação infantil como no ensino fundamental.

Nos parágrafos seguintes, apresentaremos de forma mais aprofundada os achados da pesquisa oriundos dos documentos disponibilizados pelos próprios municípios, além de dados identificados nos respectivos Planos Municipais de Educação, e de outras informações complementares que nos auxiliaram a compreender o contexto de cada município pesquisado. A ordem de exposição dos dados foi organizada conforme o recebimento dos documentos solicitados, dessa forma, o primeiro município aqui apresentado é Vitória – ES, seguido por São Paulo – SP, Belo Horizonte – MG e Rio de Janeiro RJ.

4.1.1.1 Vitória – ES

Vitória, capital do estado do Espírito Santo, é o município com menor população e densidade demográfica entre as capitais da região sudeste. Sua população estimada para 2020

é 365.855 habitantes e a densidade demográfica fica em 3.338,30 habitantes por km². Um dado que nos chamou atenção neste município é que, embora tenha o maior Índice de Desenvolvimento Humano de sua região, 0,845, é também a capital com o maior índice de mortalidade infantil, chegando a 12,14 a cada mil nascidos vivos (IBGE, 2017). Dados relativos à educação (INEP, 2019), apontam que existem, 20.823 crianças matriculadas somente na educação infantil. Dessas matrículas, 11.996 correspondem à creche e 8.227 à pré-escola. Observamos que a maioria das matrículas nesta etapa, tanto creche como pré-escola, estão sob a responsabilidade da rede municipal de ensino. A rede estadual deste município não responde por nenhuma matrícula e a rede federal conta com 123 crianças matriculadas.

De acordo com os dados analisados, ficou evidenciado que Vitória - ES possui normatização específica que trata da utilização dos critérios adotados no processo de seleção das crianças na educação infantil em tempo integral. Essas informações são, anualmente, disponibilizadas no site da Secretaria de municipal de educação e publicadas em período próprio, no Diário Oficial do Município (DOM). Sua primeira normatização deu-se por meio do Decreto nº 15.071 de 2011, revogado posteriormente pelo Decreto nº Decreto 16. 637 de 2016. De modo geral, há poucas alterações de um Decreto para o outro, em ambos fica perceptível a relevância do caráter social para o processo de seleção dos alunos. Para melhor compreendermos tais alterações, elaboramos um quadro comparativo considerando: Objetivo do documento; Etapa de ensino a que se refere; Critérios prioritários estabelecidos; Quantitativo de vagas disponibilizadas; Sujeitos responsáveis pela seleção; Forma de seleção; Procedimentos adotados para o acompanhamento pós-matrícula; Justificativas para negar acesso ao Projeto/Programa ou para o desligamento do mesmo; Secretarias que assinam o decreto.

Quadro 2 - Comparativos entre os Decretos 15.071 de 2011 e 16.637 de 2016 do município de Vitória

	Decreto 15.071/11	Decreto 16.637/16
Objetivo	Estabelecer os critérios tanto para matrícula quanto para permanência dos alunos no Projeto Educação em Tempo Integral.	Instituir o Programa Educação Ampliada na modalidade “Educação Integral com Jornada Ampliada” na Rede Municipal de Ensino de Vitória.
Etapa de Ensino	Educação Infantil e Ensino Fundamental	Educação Infantil e Ensino Fundamental
Critérios Prioritários Para Matrícula	Estarem inseridos no Cadastro Único da Secretaria de Assistência Social – CADÚNICO/SEMAS; Encontrar-se em situação de vulnerabilidade social.	Estudantes em situação de vulnerabilidade e risco social, atendidos por programas de transferência de renda e considerando aspectos objetivos de âmbito social, de saúde, exposição às violências e situação escolares descritos em instrumento

		próprio; Crianças e adolescentes que, embora não sejam contemplados nos programas de transferência de renda, forem identificados pela Rede Socioassistencial com perfil de beneficiário.
Quantitativo de vagas Disponibilizadas	Não informa	Indicada anualmente pelas unidades de ensino.
Responsáveis pela Seleção dos Estudantes	Coordenador do Projeto; Corpo Técnico Administrativo da unidade e Conselho de Escola.	Conselho de Escola em articulação com a Rede Socioassistencial.
Forma de Seleção	Cruzamento dos dados preenchidos na ficha com os dados do contidos no CADÚNICO.	Realizado anualmente seguindo orientações instituídas por Portaria da Secretaria de Educação; Preenchimento da Ficha Cadastral; Verificação do conjunto de informações prestadas por meio dos cadastros CADUNICO e Rede CRAS em articulação com as Secretarias de Assistência Social e de Saúde; Assinatura de Termo Adesão e Compromisso responsabilizando-se pela frequência da criança em no mínimo 75% da carga horária total.
Procedimentos adotados para o acompanhamento pós-matrícula.	Visita domiciliar para os alunos em situação de vulnerabilidade social realizada pelos profissionais da Assistência Social; Avaliação anual e contínua dos alunos para verificação da situação de vulnerabilidade.	As crianças contempladas com o Projeto poderão receber visita domiciliar do Conselho de Escola e Secretarias de Saúde e de Assistência Social visando a articulação do trabalho em rede.
Justificativas para negar acesso ao Projeto/Programa ou para o Desligamento do mesmo.	Caso as informações prestadas não possam ser comprovadas; Mudança do perfil social inicialmente apresentado no período de seleção; 25% ou mais de faltas injustificadas durante um trimestre.	Não consta.
Secretarias que assinam o Decreto.	Educação; Assistência Social e Saúde.	Educação.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos Decretos analisados

Do primeiro documento para o segundo, a primeira questão que se observa é a alteração de concepção que traz o Preâmbulo dos Decretos. Enquanto, no primeiro, o tempo

integral é estabelecido como “Projeto”, o segundo o institui como “Programa”. Conforme destaca Aguilar (2012, p. 382), “[...] os planos, programas e projetos na administração pública são formas de organizar toda estratégia governamental para dar cumprimento às políticas públicas que precisam ser implementadas”. Dessa forma, a diferença entre Projeto e Programa não diz respeito apenas a uma nomenclatura, mas também a uma concepção e uma forma de organização e estruturação das ações de determinada política pública.

Desde 2016, com a publicação no novo Decreto em substituição ao de 2011, o município adota duas políticas distintas para oferta do tempo integral. Uma diz respeito às escolas de tempo integral onde 100% de suas matrículas são ofertadas dentro dessa modalidade e, uma vez matriculadas, as crianças têm assegurado o direito de permanência nos anos posteriores de forma automática. A outra forma diz respeito ao Programa Educação Ampliada na modalidade “Educação Integral com Jornada ampliada”. Nesse segundo caso, as escolas indicam, anualmente, um quantitativo de matrículas a serem disponibilizadas para atendimento em tempo integral. Assim, baseadas no disposto no Decreto 16.637/16 e nas Portarias publicadas do ano vigente as próprias escolas iniciam um processo de seleção das crianças, norteadas por critérios presentes na própria Portaria. Ao fim do processo, as crianças selecionadas garantem o “direito” de permanência no Programa naquele ano letivo, sendo que, ao fim do mesmo, o processo é reiniciado para o ano seguinte, de sorte que as famílias que desejam ser contempladas novamente pelo Programa deverão igualmente inscrever-se no processo de seleção.

O Decreto 16.637/16 não deixa claro o que acontece com as crianças que, durante o andamento do ano letivo, tiverem alteradas a sua condição social, apenas trata da responsabilização e da penalização dos adultos que porventura tenham informado dados falsos no processo de seleção. A esses casos, o § 1º do Art. 5º diz que:

No caso de verificação de informações falsas ou inverídicas, o responsável será responsabilizado na forma da Lei, devendo a situação ser encaminhada à Procuradoria Geral do Município para a adoção das providências cabíveis, inclusive em âmbito criminal (BRASIL, 2016).

No ano de 2019, a Portaria 007, além de normatizar o processo de seleção das crianças para o tempo integral no âmbito da educação infantil e reafirmar as informações contidas no Decreto vigente, estabeleceu critérios considerados prioritários, utilizando-se de uma ficha contida no anexo II da Portaria onde são atribuídas pontuações às possíveis situações de risco e vulnerabilidade da criança. O objetivo desta ficha é criar um escalonamento das necessidades das famílias que procuram o tempo integral. Após analisadas tais necessidades,

duas listas são elaboradas: a primeira, constando os contemplados pelo Programa por ordem alfabética e a segunda, contendo um cadastro de reserva por ordem de classificação conforme podemos verificar a seguir:

Art. 7º. Os cadastros, após analisados e deferidos pela equipe escolar e Conselho de Escola da Unidade de Ensino, constituirão lista de candidatos/as aptos/as ao atendimento em Educação Integral com Jornada Ampliada, em ordem alfabética, de acordo com o número de vagas publicadas nesta Portaria, devendo estar a lista exposta em local de livre acesso.

§1º - Os/As candidatos/as aptos/as ao atendimento em Educação Integral com Jornada Ampliada para além da ordem classificatória desta Portaria constituirão lista de espera, podendo ser chamados/as, dentro do limite de vagas (VITÓRIA, 2019).

Um dos critérios de seleção, conforme podemos observar no Quadro 3, é a verificação do conjunto de informações prestadas por meio dos cadastros CADÚNICO e Rede CRAS. Conforme dados do CADÚNICO de Março de 2019, divulgados pela Coordenação de Estudos Sociais (CES) do Instituto Jones dos Santos Neves:

O Espírito Santo possui 415.300 mil famílias cadastradas. Entre as microrregiões do estado, **a Metropolitana apresenta o maior percentual de famílias inscritas no CadÚnico (39,7%), totalizando, 165.017 famílias. Nesta microrregião, também se encontra a maior concentração de famílias com membros na primeira infância (49.698)**, um grupo alvo no contexto das políticas de enfrentamento à pobreza (IJSN, 2019, grifo nosso).

A Portaria nº 007/19 da Secretaria Municipal de Educação Vitória divulgou que, para o ano letivo de 2019, a Rede municipal de Vitória ofertou um total de 1.604 vagas para educação infantil em tempo integral, sendo que, entre estas, 520 foram ofertadas em espaços externos¹¹ às unidades escolares para crianças a partir dos 4 anos de idade. Conforme podemos observar, a microrregião Metropolitana¹² é a que possui o maior quantitativo de famílias com membros da primeira infância, segundo o Instituto Jones Santos Neves (IJSN, 2019), são 61.459 crianças menores de 6 anos no total só nessa microrregião.

Embora o município tenha toda essa estrutura legal voltada para utilização de critérios sociais na seleção para o tempo integral, de forma paradoxal, o Plano Municipal de Educação no que se refere à Meta 1, estratégia 1.13 e Meta 6, onde são tratadas a Política de ampliação da Jornada Escolar, não faz menção à utilização de tais critérios, conforme podemos observar no quadro abaixo:

¹¹ Esses espaços externos aos quais nos referimos são os núcleos de atendimento a crianças de quatro a seis anos de idade, denominado de Brincarte. Segundo informa a Prefeitura Municipal de Vitória, a função desses núcleos é promover ações educativas complementares às atividades escolares.

¹² A microrregião Metropolitana foi reestruturada pela Lei Complementar nº 318 de janeiro de 2005, e é atualmente composta pelos municípios de Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana Vila Velha e Vitória e tem por objetivo a integração de políticas de interesse comum, conforme texto da Lei, no Art. 2º.

Quadro 3 - Comparação entre o que dizem as Metas 1, estratégia 1.13 e a Meta 6 do Plano Municipal de Educação de Vitória e dados de sua execução.

Meta	Estratégia	O que prevê a Meta	O que prevê a legislação do município
Meta 1.	1.13	Garantir a ampliação e o acesso ao tempo integral nas escolas de educação infantil.	O acesso se dá mediante processo de seleção que ocorre seguindo a utilização de critérios sociais e atendem apenas os estudantes segundo o número de vagas disponíveis.
Meta 6		Oferecer e assegurar educação em tempo integral em no mínimo 50% das escolas públicas, atendendo 25% dos estudantes da educação básica.	52,2 % das escolas ofertam vagas em tempo integral e apenas 6,3% dos estudantes encontram-se matriculados nessa modalidade.

Fonte: Elaborado pela autora com base no Plano Municipal de Educação de Vitória e no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC)

Destacam-se nos dados apresentados pelo Plano Municipal de Educação de Vitória um paradoxo entre a estratégia 1.13 e as práticas de utilização dos critérios de seleção adotados pela Secretaria Municipal de Educação. Outro dado que nos chama atenção é a discrepância existente no cumprimento da Meta 6 no que tange ao número de escolas que ofertam matrículas em tempo integral (52,2% ultrapassando a Meta de 50%), e o percentual de estudantes matriculados (6,3%, sendo a Meta 25%). Sobre isso, é importante destacar que, para o Censo Escolar, responsável por essa contabilização, é considerada escola em tempo integral todas que tenham ao menos 1 (um) aluno com permanência igual ou superior a 7 horas diárias na escola.

Enquanto no município de Vitória – ES, o Plano Municipal e as práticas adotadas pelo município apresentam aparente paradoxo, o mesmo não ocorre em relação aos demais Planos Municipais das capitais da região Sudeste, conforme veremos a seguir.

4.1.1.2 São Paulo – SP

Segundo o IBGE, São Paulo é o município com a maior população do país, com estimativa populacional, para 2020, de 12.325.232 habitantes, e com uma densidade

demográfica de 7.398,26 hab/km² a maior observada entre as capitais do sudeste. No cenário da América Latina, se destaca como um dos principais centros corporativos e financeiros¹³.

Embora apresente um Índice de Desenvolvimento Humano de 0.805, com um Produto Interno Bruto de 57.759,39 per capita, o maior observado na região sudeste, o município é o terceiro da região com a maior taxa de mortalidade infantil, sendo 11,19 para cada mil nascidos vivos. No que se refere à educação, São Paulo possui cerca de 96% da população considerada alfabetizada. Os Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) são de 6,3 para as séries iniciais do ensino fundamental e de 4,4 para as séries finais. Considerando os dados detalhados por município (INEP, 2019), São Paulo conta com 661.442 crianças matriculadas na educação infantil, distribuídas em 4.788 instituições. Dessas matrículas, 365.854 correspondem à creche e 295.588 à pré-escola. É importante destacar que das matrículas relativas à creche, apenas 56. 719 correspondem à rede municipal de ensino, enquanto que

308. 952 à rede privada. As demais estão distribuídas entre as redes estadual e federal, sendo 193 matrículas na rede federal e 167 na rede estadual.

O município de São Paulo participou da pesquisa com envio de links do próprio site da prefeitura que indicavam os caminhos para o processo de matrícula das crianças, além de uma Instrução Normativa (nº 21/2019) e do Plano Municipal de Educação.

A referida Instrução Normativa da Secretaria municipal de educação nº 21/2019 tem por objetivo reorientar o Programa denominado "São Paulo Integral" (SPI). Neste documento, são estabelecidos, dentre outras coisas, alguns critérios para que as escolas interessadas em ofertar educação em tempo integral possam estar aptas para realizar a adesão.

A seguir, trazemos alguns destaques do documento que apontam de que forma essas escolas devem proceder para ofertar a educação em tempo integral em suas instituições, bem como quais as ações realizadas diante da impossibilidade da adesão por falta de disponibilidade orçamentária.

Art.8º Para a efetivação da adesão ao Programa será observado, pelas Diretorias Regionais de Educação - DREs e pela Secretaria Municipal de Educação – SME, a disponibilidade orçamentária, os critérios pedagógicos e a consonância da proposta com os demais programas vigentes.

¹³ PIMENTA, Angela. Esqueça os países. O poder está com as cidades. Disponível em:< <http://portalexame.abril.com.br/revista/exame/edicoes/0907/negocios/m0144514.html>>. Acesso em 13/10/20.

Parágrafo único. Na hipótese de o número de escolas interessadas em aderir ao SPI superar o estabelecido pela SME serão priorizadas aquelas que detiverem:
a) maior número de estudantes em situação de vulnerabilidade social;

Art. 41. Atribuições da Diretoria Regional de Educação - DRE, por meio da articulação de suas Divisões e da Supervisão Escolar, no âmbito de sua atuação:

X – Incluir, no Plano de Trabalho da DRE, trabalho regionalizado, baseado em indicadores de aprendizagem e vulnerabilidade social, objetivando orientar o estabelecimento das prioridades para participação no Programa (SÃO PAULO, 2015).

Vale destacar que São Paulo traz, em sua própria legislação municipal, a previsão orçamentária para o desenvolvimento da educação em tempo integral. Tal comprometimento evidencia um avanço importante dada impossibilidade de se pensar uma educação em tempo integral de qualidade que não esteja atrelada ao seu financiamento. Outro aspecto positivo observado nessa destinação direta de recursos diz respeito ao já identificado por Araújo; Auer; Neves (2019) em relação à transferência de recursos realizada pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) para as Secretarias. Isso porque, embora existam os fatores de ponderação que ajustam os valores repassados considerando etapas e tipos de atendimento, se parcial ou integral, uma vez repassados às Secretarias de educação, essas não têm a obrigatoriedade de aplicar o recurso nas escolas com atendimento em tempo integral.

Conforme podemos observar, a Instrução Normativa da política de tempo integral de São Paulo, desde o processo inicial de vinculação das instituições que pretendem atender em tempo integral junto às Diretorias Regionais de Educação, considera como prioritários os aspectos ligados à vulnerabilidade social. Tal relação foi também observada no Plano Municipal de Educação entre as ações do documento que tratam sobre a ampliação da jornada escolar. Dentre essas, podemos citar as estratégias 7 e 9 da Meta 1 que vincula o cálculo dos valores a serem repassados às escolas a algumas variáveis como: o tempo de permanência dos estudantes na escola e os dados existentes no Índice Paulista de Vulnerabilidade Social.

Já na Meta 5, que trata da ampliação da oferta da educação infantil, a estratégia 7 diz que o acesso prioritário à educação infantil deve ser a população que tiver mais de 20% das crianças em situação de vulnerabilidade social alta e muito alta, bem como as regiões cuja faixa etária de 0 a 3 anos de idade represente menos 20% das crianças matriculadas na creche. Assim, os critérios de seleção se apresentam não apenas para as crianças e famílias que desejem matrícula da educação infantil em tempo integral, mas para toda educação infantil.

A ampliação da oferta da jornada escolar no contexto na educação infantil dentro do PME de São Paulo pode ser identificada na estratégia 9 da mesma Meta 5. Embora a

estratégia 7 venha destacando a questão do acesso prioritário para algumas crianças, a estratégia 9 propõe:

Ampliar gradativamente a oferta para crianças de zero a 5 (cinco) anos em período integral em todas as unidades educacionais, com condições materiais, estrutura física e pedagógica adequadas, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, respeitada a opção da família (SÃO PAULO, 2015).

Embora a estratégia 5.9 não traga elementos articulados à condição de risco e vulnerabilidade social como critérios prioritários de matrícula, o fato de essa ampliação ser ofertada de forma gradativa em todas as unidades educacionais para todas as crianças de zero a 5 anos e de que a seleção já ocorre no próprio contexto da educação infantil em tempo parcial, nos permite inferir que as crianças que estarão nesse atendimento em tempo integral já passaram por esse processo seletivo.

A Meta que vai tratar, especificamente, do tempo integral dentro do PME de São Paulo é a Meta 9. Nessa Meta, pudemos verificar, na estratégia 3, que os investimentos, em termos de construção de escolas com padrão arquitetônico adequado para o atendimento em tempo integral, seguem as mesmas orientações do Plano Nacional de Educação, devendo ocorrer “prioritariamente em regiões com Alta e Muito Alta Vulnerabilidade conforme o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS, aferido pela Fundação SEADE” (SÃO PAULO, 2015).

Como podemos observar, tanto o Plano Municipal de Educação de São Paulo, quanto sua Instrução Normativa para realização das matrículas, fazem uso de critérios sociais para indicação de sujeitos com acesso prioritário. Observamos ainda que esse processo ocorre antes mesmo da manifestação do desejo da própria família, uma vez que as próprias unidades educacionais são submetidas a esse processo seletivo para adesão do Programa São Paulo Integral. As novas construções e adequações de unidades de ensino com atendimento em tempo integral atendem ao disposto na Meta 6, estratégia 2, fortalecendo o entendimento de que o Plano Nacional de Educação (PNE) atua como importante instrumento norteador das políticas públicas no território brasileiro.

4.1.1.3 Belo Horizonte - BH

Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais, foi um dos municípios que mais nos chamou atenção durante o estudo. Os dados obtidos com os documentos disponibilizados e também em outras fontes tais como *site* da prefeitura e de institutos de análises estatísticas

demonstram uma complexa relação entre a garantia do direito à educação infantil e a oferta de vagas. O município possui uma população estimada para 2020 de 2.251.564 habitantes e uma densidade demográfica de 7.176,00 hab/km². O Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* é 35.245, 02, o mais baixo na região sudeste. Contudo o IDH, que mede o Índice de Desenvolvimento Humano de uma população, chega a 0,810, que dentre as capitais do sudeste fica atrás apenas de Vitória – ES. Além disso, Belo Horizonte também possui o menor índice de mortalidade infantil da região sudeste, sendo 9,99 para cada mil nascidos vivos. No que se refere à educação, a taxa de escolarização do município é de quase 98% entre a população de 6 a 14 anos de idade e apresenta índices educacionais na educação básica de 6,4 nas séries iniciais e 4,5 nas séries finais. No que corresponde à educação infantil, Belo Horizonte tem 100.770 crianças matriculadas, sendo 49.641 na creche e 51.129 na pré-escola. Dessas matrículas, a maioria se concentra na rede privada de ensino, tanto na creche como na pré-escola.

A educação em tempo integral em Belo Horizonte segue uma organização semelhante à observada no município de São Paulo – SP, exceto pelo fato da capital mineira não tratar da vinculação de recursos para esse tipo de oferta em seus documentos oficiais disponibilizados. A Meta 1, que trata da ampliação do atendimento na educação infantil, traz, em cinco de suas estratégias, a vinculação com critérios de ordem econômica e social, como podemos ver a seguir:

1.2) implementar banco de dados, a ser disponibilizado no Sistema de Gestão Escolar – SGE – da Rede Municipal de Educação, **para identificar a renda per capita anual das famílias atendidas, no ato da efetivação e da renovação de matrícula das crianças;**

1.3) **atualizar o estudo realizado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais – IPEAD/UFMG, para identificar a demanda por educação infantil em Belo Horizonte;**

1.19) **ampliar e consolidar o acompanhamento e o monitoramento de frequência dos estudantes beneficiários dos programas de transferência de renda, bem como daqueles que são vítimas de situações de discriminação, preconceitos e violência na escola, por meio do Programa Família-Escola da Secretaria Municipal de Educação;**

1.20) **aprimorar o processo de mobilização das famílias atendidas nos diversos programas das secretarias de Políticas Sociais, Saúde, Educação, Assistência Social e órgãos de proteção à infância, para garantir a participação no processo de distribuição de vagas para a educação infantil (BELO HORIZONTE, 2016, (Destaque nosso));**

A Resolução Nº 001/2015 do Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte que tem por finalidade fixar normas para o funcionamento de instituições de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte destaca que o município tem o dever de ofertar educação infantil pública, considerando alguns quesitos, dos quais destacamos o

disposto no item IV “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica” (BELO HORIZONTE, 2015) - o que condiz com as Metas 6 dos Planos Nacional e Municipal de Educação - e o disposto no item VI que “destaca o atendimento às crianças em situação de risco social e pessoal”.

Já o Art. 16 da mesma Resolução estabelece que, no âmbito do atendimento público, cabe à Secretaria Municipal de Educação definir, dentre outras questões, os critérios para matrícula das crianças na educação infantil. Quanto a isso, nos foi disponibilizado pela Secretaria a Portaria de nº 246/2017 cuja função foi definir diretrizes e procedimentos, levantamento de demanda para fins de cadastro e matrícula para a creche no ano letivo de 2018. Na referida Portaria, fica definido que as vagas para creche serão distribuídas seguindo as seguintes orientações: em caráter compulsório, às “[...] crianças com deficiência, anemia falciforme ou ostomizada” e crianças sob Medida de Proteção. Ao fim da oferta para as matrículas compulsórias, terão prioridade as crianças que se enquadrarem nos seguintes quesitos:

IV - 70% (setenta por cento) das vagas restantes da matrícula compulsória de que trata o parágrafo anterior serão preenchidos, **em caráter prioritário, por crianças pertencentes a famílias em situação de vulnerabilidade social.**

V - 30% (trinta por cento) das vagas remanescentes das matrículas compulsórias serão ocupados por meio de sorteio público.

VI - **as crianças não atendidas serão organizadas em listas de demanda, por faixa etária, seguindo-se a classificação de vulnerabilidade** (BELO HORIZONTE, 2017, destaque nosso).

Como fica explícito, há nesta Portaria a utilização de quatro tipos diferentes de critérios para que as crianças de 0 a 3 anos possam ter acesso à creche. O primeiro e o segundo casos são justificativas para matrícula compulsória, sendo que, no primeiro, os motivos estão relacionados à saúde da criança e, no segundo, as crianças submetidas a medidas protetivas do âmbito judiciário; o terceiro diz respeito a critérios sociais de crianças inseridas em contextos de vulnerabilidade, público ao qual se tem reservada 70% das vagas restantes após o atendimento dos dois primeiros critérios; e o último critério refere-se ao preenchimento dos 30% restantes das vagas compulsórias cujo critério de inclusão é sorteio. As crianças que não forem contempladas em nenhum desses critérios deverão compor uma lista de espera que será organizada pela faixa etária, seguindo critérios prioritários de vulnerabilidade social.

Outro destaque para este documento são os Art. 18 e 19, neles estão contidos quais critérios devem ser considerados para definir a situação de vulnerabilidade das famílias. Tais critérios foram, segundo o Art. 18, definidos pela Câmara Intersetorial de Articulação em Rede (CIAR) e foi organizado “[...] em conformidade com os pesos que compõem a documentação de base do Sistema”. Segundo o Art. 19 desta Portaria, os critérios a serem considerados, por ordem de peso, são:

- I - famílias beneficiárias do “Programa Bolsa Família”;
- II - famílias acompanhadas pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
- III - famílias atendidas pelos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS);
- IV - famílias acompanhadas pelo “Projeto Família Cidadã - BH Sem Miséria”;
- V - famílias acompanhadas pelos serviços que compõem a Política para a População de Rua - abordagem, albergues, repúblicas e centros de referência;
- VI - famílias sob proteção integral nos abrigos de família;
- VII - crianças sob proteção no “Programa Família Acolhedora”;
- VIII- famílias atendidas nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS);
- IX - famílias com renda per capita de até R\$85,00, cadastradas no CAD Único;
- X - famílias com renda per capita familiar entre R\$85,01 e R\$170,00;
- XI - mãe analfabeta;
- XII - mãe com até quatro anos de escolaridade;
- XIII - família monoparental;
- XIV- situação em que pelo menos um dos pais do(s) candidato(s) encontrar-se preso;
- XV - situação em que pelo menos um dos pais do(s) candidato(s) for adolescente;
- XVI - situação em que pelo menos um dos pais do(s) candidato(s) estiver em situação de drogadição;
- XVII - existência de deficiência ou doença grave na família residente no mesmo local que o(s) candidato(s) e avaliado pela Equipe de Saúde da Família;
- XVIII - candidato(s) com diabetes;
- XIX - candidato(s) com HIV;
- XX - candidato(s) com teste do pezinho com resultado positivo e confirmado para doenças;
- XXI - candidato(s) com asma e em uso diário de medicamento para controle da doença;
- XXII - candidato(s) com microcefalia;
- XXIII- candidato(s) com doenças cardiológicas com relatório médico;
- XXIV - candidato(s) com doenças renais com relatório médico;
- XXV - candidato(s) com doenças neurológicas com relatório médico;
- XXVI - candidato(s) com quadro de desnutrição proteico-energético grave;
- XXVII - candidato(s) com nove ou mais dentes com cavidades (cáries).

No que diz respeito à utilização de critérios prioritários de matrícula na educação infantil, eles são aplicados de forma indistinta para tempo parcial e integral. Um dado que nos chamou atenção quanto a este município foi publicado no Diário Oficial do Município, no dia 11 de março de 2015, sob forma de Parecer do Conselho Municipal de Educação e trata dos horários de atendimento às crianças. O Parecer nº 025/2015 emitido com o objetivo de estabelecer as normas para o funcionamento de instituições de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte, ao tratar da organização das unidades de educação infantil cujo atendimento fosse em tempo integral, afirmava que essas deviam se atentar às necessidades das famílias quanto aos horários de entrada e saída das crianças.

Os horários de entrada e saída das crianças devem ser flexíveis, a fim de atender às necessidades de organização das famílias. Entretanto, as famílias devem ser orientadas no sentido de assegurar a frequência e uma rotina estável, fatores essenciais na vida da criança (BELO HORIZONTE, 2015).

Essa relação de interdependência estabelecida entre a demanda das famílias trabalhadoras e o papel da educação infantil enquanto aparato institucional que possibilite o trabalho feminino nos remete ao que afirma Didonet (2001) quanto à impossibilidade de se pensar a educação das crianças pequenas apartado do trinômio “mulher-trabalho-criança”. Nesse sentido, entendemos ser importante também retomar o caráter assistencialista pelo qual foi se constituindo a educação infantil no Brasil, especialmente na passagem do século XIX para o século XX, quando o tempo de permanência das crianças nas creches correspondia também ao período de trabalho das suas mães nas casas de família, nas fábricas e nos comércios (KHULMANN JR. 2000, 2011).

4.1.1.4 Rio de Janeiro - RJ

O município do Rio de Janeiro é a capital do estado homônimo. Possui uma população estimada para 2020 de 6.747.815, com uma densidade demográfica de 5.265.82 habitantes por km². O Produto Interno Bruto (PIB) é de 54.426,08 per capita, o terceiro maior da região sudeste, porém o Índice de Desenvolvimento Humano do município do Rio de Janeiro é de apenas 0,799, o menor entre as capitais da sua região. Outro índice preocupante em relação a este município refere-se à taxa de mortalidade infantil, com 11,22, o Rio de Janeiro ocupa o segundo lugar entre as capitais do sudeste com maior mortalidade entre as crianças a cada mil nascidos vivos (IBGE, 2010).

Dados referentes à educação dão conta que 96,9% da população entre 6 a 14 anos de idade é alfabetizada e que o desenvolvimento da educação básica apresenta índices 5,7 nas séries iniciais e de 4,7 nas séries finais, o menor entre as capitais do sudeste. No que se refere à educação infantil, estão matriculadas 264.114 crianças, sendo 120.931 na creche e 143.183 na pré-escola. Das matrículas relativas à creche, embora com uma diferença bem menor que as demais capitais dessa região, a maior concentração se encontra na rede privada de ensino com 1.590 matrículas a mais. Já em relação à pré-escola, a concentração maior de matrículas está na rede municipal de educação com uma diferença de 31.519 matrículas a mais. Já as redes estadual e federal aparecem respectivamente com 174 e 757 matrículas da educação infantil.

Através dos documentos disponibilizados pela prefeitura do Rio de Janeiro para esse estudo, pudemos identificar, na Resolução n.º 1427/2016, uma orientação quanto à carga horária de atendimento escolar que se diferencia das demais capitais da região sudeste. Conforme o Art. 3º deste documento, o “horário de funcionamento das unidades escolares da Rede Pública Municipal será das 7h30min às 17h30min”, sendo que o § 1º estabelece a flexibilidade para o horário de entrada e saída das crianças nas creches nas unidades de tempo integral de turno único desde que não ultrapasse 8h30min diários. O turno único de que trata a referida Resolução é previsto na Lei n.º 5.225/2010 e se estabelece da seguinte forma:

Art.1º Fica estabelecido o turno único de sete horas em toda a rede de ensino público municipal, no prazo de dez anos, a razão de dez por cento ao ano.

§ 1º O turno único alcançará a educação infantil e o ensino fundamental.

§ 2º **Priorizar-se-á as escolas situadas nas Áreas de Planejamento – AP’s, onde forem constatados os mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano–IDH.**

§ 3º A permanência dos alunos na escola ou em atividades escolares por período superior às sete horas previstas no *caput*, será optativa, a critério das famílias, dos estudantes e do sistema de ensino (RIO DE JANEIRO, 2010, Destaque nosso).

A Lei municipal n.º 5.225/2010 é anterior ao Plano Nacional de Educação e Plano Municipal de Educação do Rio de Janeiro. Entrou em vigor no dia 9 de novembro de 2010 e, conforme estabelece no Art. 1º, após uma década, ou seja, em 2020, deveria estar totalmente implantada de forma que todas as escolas da rede pública municipal ofertassem ao menos sete horas diárias de atendimento.

De certa forma, o Plano Municipal de Educação do Rio de Janeiro instituído pela Lei n.º 6.362/2018 expõe a dificuldade em se cumprir o estabelecido na Lei 5.225/2010 ao afirmar o cumprimento da Meta 6 até 2022, quando a Rede municipal deveria ofertar educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas de modo a atender 25% dos alunos.

Entendemos assim, ao considerar que, de acordo com os prazos estabelecidos na Lei municipal 5.225/2010, em 2020, o município já deveria contar com 100% de suas escolas com atendimento em tempo integral. O Plano Municipal ainda estabelece alguns critérios prioritários para implantação dessa política. Uma delas pode ser observada na estratégia 6.2 que trata da priorização de comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social para construção de escolas com padrão arquitetônico adequado ao atendimento em tempo integral.

Outra questão relevante para esta pesquisa foi observada na forma como se organiza o município do Rio de Janeiro em relação às matrículas da educação infantil. Isso porque existe uma distinção entre o processo que ocorre na creche e o que ocorre na pré-escola, independentemente do tempo da jornada escolar. O município dispõe de um Regulamento com diretrizes para matrícula disponível no anexo da Resolução nº 108/2018 da Secretaria Municipal de Educação. As crianças de qualquer etapa da educação que estudaram no ano anterior ao pretendido na matrícula têm garantia de vaga, sendo seu processo apenas renovado. Já para as que nunca estudaram existe um processo de matrícula que ocorre de forma distinta entre creche e pré-escola.

No que se refere ao processo seletivo para matrícula na etapa da creche, as famílias devem se inscrever em uma página própria do sistema de matrícula dentro do site da prefeitura onde são solicitados dois tipos de informação: a primeira de caráter cadastral e a segunda com objetivo de gerar uma classificação de demanda prioritária segundo pontuação estabelecida da seguinte forma, em seu art. 5º, § 2º:

- a) Crianças cuja família seja beneficiária do Cartão Família Carioca - 100 pontos;
- b) Crianças cuja família seja beneficiária do Bolsa Família - 100 pontos;
- c) Criança com deficiência - 100 pontos;
- d) Crianças pertencentes ao Programa Territórios Sociais - 100 pontos;
- e) Crianças e/ou familiares de seu convívio diário vítimas de violência doméstica - 10 pontos;
- f) Crianças com alguém do núcleo familiar que faz uso abusivo de drogas - 10 pontos;
- g) Crianças e/ou alguém com déficit nutricional ou crianças ou pessoas do núcleo familiar acometidos por doenças crônicas graves - 10 pontos;
- h) Crianças com alguém do núcleo familiar que seja presidiário ou ex-presidiário nos últimos 5 anos - 5 pontos (RIO DE JANEIRO, 2018).

Após o preenchimento desse questionário, conforme estabelece o Art.6 da Resolução nº 108/2018, fica a família responsável pela comprovação das informações prestadas por meio de documentação emitida por órgãos competentes nos locais e datas divulgadas pelo próprio site ao findar a inscrição. A penalidade para quem não conseguir comprovar as informações preenchidas é não obter as respectivas pontuações de cada caso. Ao fim de todas essas etapas

Conforme pudemos observar, em todas as capitais da região sudeste são utilizados critérios de seleção para oferta de matrículas na educação infantil. Sendo que, na maioria das cidades, esses critérios são aplicados independentemente do tipo de atendimento, se parcial ou integral. A maior recorrência observada refere-se à vulnerabilidade social. Chama-nos atenção que esse termo aparece em muitos documentos desagregado das demais questões como exposição à violência, problemas de saúde que atingem as crianças e suas famílias, o próprio acompanhamento pelas redes de proteção social, dentre outros. A vulnerabilidade não se constitui um fator em si mesmo, mas sim um conjunto que diminui a capacidade de resposta dos indivíduos frente às mazelas sociais. Sobre essa questão, trataremos mais adiante.

4.1.2 Região Sul

A região sul do país é formada pelos estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná. Segundo o relatório de Desenvolvimento da Região Sul do Brasil, realizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), os estados possuem desenvolvimento econômico e social semelhantes, abalizados em atividades dos setores primário e secundário. Outro destaque da região é que ela possui uma das maiores rendas per capita do país, atrás apenas da região sudeste, além do maior IDH de todas as regiões. A estrutura socioeconômica da região sul, incluindo o índice Gini, aponta que os quase 30 milhões de habitantes vivem um padrão de vida com indicadores de desigualdade inferior à média nacional (IBGE, 2018).

Os aspectos históricos, culturais e econômicos da formação do povo sulista têm raízes na imigração europeia ocorrida nas primeiras décadas do século XX. Segundo afirmam Filho; Gargioni (s/d), embora a região sul seja a segunda que mais emprega no país na área da indústria, atrás apenas do sudeste, desde 2010, vem sofrendo mudanças profundas no cenário econômico, o que a fez deixar de ser a região com maior valor comercial do país.

No campo da educação, o Censo Escolar (2019) indica que a região sul possuía 694.529 estudantes matriculados na educação básica. Desses, mais de 171 mil estão na educação infantil, pouco mais de 218 mil no ensino fundamental e os demais no ensino médio.

Das três capitais da região sul, responderam ao convite para participar da pesquisa Florianópolis e Porto Alegre. Dessa forma, estaremos a seguir apresentando os dados obtidos nos documentos de cada um desses municípios.

4.1.2.1 Florianópolis - SC

Florianópolis é um dos municípios com o maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do país, sendo atualmente 0,847. A população estimada para 2020 é de 508.826 habitantes e a densidade demográfica fica em 623,68 habitantes por km². O Produto Interno Bruto (PIB) per capita é de 40.162,60. Além disso, o município apresenta uma das menores taxas de mortalidade infantil do país, sendo 7,71 a cada mil nascidos vivos.

Dados que correspondem à educação indicam que a taxa de alfabetização dos habitantes entre 6 e 14 anos de idade é de quase 98,5%, e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) fica em 5,8 nos anos iniciais e 4,7 nos anos finais. No que se refere à educação infantil, o número total de matrículas é de 22.849, sendo 11.378 correspondentes à creche e 11.471 à pré-escola. Dessas matrículas, é possível observar que, embora com pouca diferença, a maioria se concentra na rede municipal de ensino. As redes estadual e federal possuem, respectivamente, 89 e 199 matrículas.

Em Florianópolis, a lei que sanciona o Plano Municipal de Educação é n.º 546, de 16 de janeiro de 2016. Segundo relata o estudo inicial do documento, 87,9% das escolas públicas de Florianópolis já ofertam ao menos 7 horas de atividades na escola, ou seja, já ofertam educação em tempo integral. Dessas escolas, 41,6% estão na rede municipal.

No caso da educação infantil, o Plano Municipal do município traz como um dos principais desafios, na Meta 1, ofertar creche para, no mínimo, 75% das crianças de 0 a 3 anos até o fim da vigência do documento. Apesar de não especificar de que forma deverá proceder, o Plano Municipal estabelece que os critérios para o preenchimento das vagas serão estabelecidos pela Secretaria Municipal de Educação, conforme trecho a seguir.

As matrículas e os cadastros das crianças de 0 a 3 anos serão realizados periodicamente e as crianças serão classificadas em lista de espera até o atendimento. Os critérios serão estabelecidos pela Secretaria Municipal da Educação (PMF, Estratégia 5.1.1.5).

Além de indicar a utilização de critérios sem especificá-los, o documento deixa evidente a articulação entre entidades públicas e privadas sem fins lucrativos para oferta de vagas. Apesar dos indicativos da não universalização do atendimento da Educação Infantil no município, o ponto 2.1.1.11 do Plano Municipal de Educação de Florianópolis estabelece a ampliação gradativa do atendimento em tempo integral para as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos. Dados do Censo 2010, divulgados pelo próprio Plano Municipal, dão conta que, no intervalo de dez anos, a população de crianças entre 0 (zero) e 5 (cinco) anos no município caiu de 30.740 para 27.444, contrariando o aumento da população total que foi de 342.315

para 421.240. Contudo o número de crianças, nessa mesma faixa etária, que se encontravam fora da escola ou da creche, seja por nunca terem frequentado ou por terem parado de frequentar, era de 10.961, destas, 9.130 são crianças entre 0 a 3 anos de idade que nunca frequentaram a creche.

Ao abordar especificamente as estratégias para educação em tempo integral, a única menção à educação infantil vem ao tratar da crianças com deficiência, transtorno do espectro autista e altas habilidades/superdotação. Nesse ponto, o documento estabelece como um dos objetivos a ampliação do atendimento para esses estudantes na faixa etária de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, assegurando atendimento educacional especializado.

Seguindo as orientações do PNE, Florianópolis subscreve a relação entre construção e adequação de escolas para atendimento em tempo integral de forma prioritária em comunidades pobres ou com jovens em situação de vulnerabilidade social. Essa vinculação é retomada em outros documentos normativos como, por exemplo, a Portaria nº 528/2017 que estabelece as diretrizes para rematrícula, inscrição, matrícula, transferência e permuta das crianças da educação infantil da Rede Municipal.

O Art. nº 3, § 1º dessa Portaria, estabelece que, para cada 15 crianças entre os grupos 1 e 3, dez poderão estar matriculadas em tempo integral. No grupo 4, esse número passa para quinze a cada vinte crianças. É nesse mesmo artigo que o preenchimento passa a ser vinculado às condições sociais, nesse caso, à renda per capita, conforme podemos verificar.

I – O preenchimento das vagas respeitará o critério de menor renda per capita (...);

II – Quando houver desistência de alguma criança que frequenta a unidade em período integral, ao abrir a vaga, deverá ser possibilitada a ampliação de turno das crianças que já frequentam o grupo, **respeitando o critério de menor renda per capita (...);**

§ 2º Não havendo Lista de Classificação na unidade, a Secretaria Municipal de Educação analisará a possibilidade de ampliação do turno para as crianças já matriculadas na creche. Caso autorizada a ampliação, será considerado o critério de menor renda per capita (...);

Os trechos da Portaria destacados acima demonstram a utilização do critério de menor renda per capita como forma prioritária de matrícula em tempo integral na creche. Na pré-escola, no entanto, a orientação é que a oferta de novas matrículas seja realizada em período parcial nos turnos matutino e vespertino. Somente não havendo demanda de matrículas novas é que seria considerada a possibilidade de ampliação de turno para as crianças que já estiverem matriculadas. Uma vez autorizadas, as matrículas também deverão respeitar os critérios de renda.

O período de matrículas segue algumas etapas. Uma delas é a apresentação da documentação exigida pela Secretaria Municipal de Educação, dos quais destacamos:

V – Comprovante de Rendimento Bruto de todos os adultos que residem com a criança (...);

VI – Comprovante de recebimento de benefício Bolsa Família dos pais ou responsáveis legais, atualizado até 03 (três) meses anteriores à inscrição, para as famílias atendidas por este Programa Federal;

O Comprovante de Rendimento Bruto exigido no processo de matrícula possui sete especificações diferentes: Trabalhadores assalariados; Trabalhador autônomo ou informal; Aposentados e pensionistas; Desempregados (inclusive donas de casa); Empresários, microempresários, sócios, cooperados; Famílias com outros rendimentos; Recebimento da Bolsa Família (quando for o caso).

4.1.2.2 Porto Alegre – RS

O município de Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul, possui população estimada para 2020 de 1.488.252 habitantes e densidade demográfica de 2.837,53 habitantes por km². O Produto Interno Bruto (PIB) per capita do município é de 49.740,90 e o Índice de Desenvolvimento Humano de 0,805, com uma taxa de mortalidade infantil de 8,98 a cada mil nascidos vivos. Os dados que remetem à educação indicam uma taxa de alfabetização de 96,6 entre a população de 6 a 14 anos de idade. O Índice de Educação Básica apresenta indicadores abaixo da maioria das capitais brasileiras aqui estudadas, apontando para 4,9 nas séries iniciais e apenas 3,9 nas séries finais. No que se refere à educação infantil, o município tem um total de 50.946 crianças matriculadas. Dessas, 23.332 estão na creche e 27.614 na pré-escola. Embora todas as capitais aqui estudadas apresentem uma taxa elevada de matrículas na educação infantil sob a responsabilidade da rede privada, no caso de Porto Alegre a situação demonstra ser mais complexa. Isso porque do total de matrículas que correspondem à creche, quase 21 mil estão localizadas na rede privada e das referentes à pré-escola, 21.512 matrículas encontram-se na mesma situação. A rede estadual responde por 413 matrículas e a rede federal não possui crianças na educação infantil.

Em Porto Alegre, a lei que institui o Plano Municipal de Educação é a de nº 11.858, de 25 de junho de 2015. Segundo o documento, as Metas estabelecidas são pautadas nos resultados obtidos na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), no censo demográfico e nos censos nacionais da educação básica e da educação superior mais atualizados, na data da publicação da lei.

Diferente do PME de Florianópolis, o documento de Porto Alegre traz poucas informações sobre o cenário educacional do município. Dessa forma, os dados complementares apresentados, ao longo do texto, foram extraídos de fontes externas à lei nº 11.858/2015.

No que diz respeito à educação infantil, a Meta 1 mantém o mesmo objetivo estabelecido pelo Plano Nacional de Educação: universalizar a pré-escola e ampliar o atendimento na creche atendendo, no mínimo, 50 % das crianças. Segundo o Censo escolar (2018), das 623 creches existentes no município, apenas 42 são públicas municipais. A Resolução 003 de 01 de janeiro de 2001, que estabelece normas para oferta da educação infantil no Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, diz, no Art. 3º, que é considerada instituição de educação infantil “todas aquelas que desenvolvem cuidado e educação de modo sistemático, por no mínimo quatro horas diárias, a dez crianças ou mais (...)”, e conforme o Art. 4º, integram o sistema municipal de educação instituições mantidas e administradas pelo poder público ou privado, segundo Art. 18 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Sobre o atendimento em tempo integral, dados disponibilizados pela Prefeitura¹⁴ de Porto Alegre demonstram que até a data de solicitação dos dados havia um total de 35 escolas municipais de educação infantil com atendimento em tempo integral. A organização dessas matrículas não é regida por documento próprio, estando, portanto, articulada às normativas estabelecidas de orientações gerais para educação infantil. No que se refere à organização do trabalho pedagógico, é observado o exposto na Resolução 003/2001 que traz como destaque a organização das turmas segundo a proporção entre crianças e adultos de forma diferenciada para os tempos parcial e integral. O Art. 16º § 1º da Resolução afirma que, para cada grupo de criança estabelecido na própria Resolução, deve-se ter ao menos um professor responsável que atue por, no mínimo, quatro horas. A seguir, o § 3º diz que, se a permanência de um grupo de crianças for superior a quatro horas diárias, este ficará sob o acompanhamento de educador assistente.

A análise das estratégias estabelecidas na Meta 1 do PME de Porto Alegre aponta uma vinculação entre a oferta da educação infantil, seja ela em tempo integral ou não, e as questões sociais relacionadas à vulnerabilidade e pobreza. Como exemplo, as estratégias 1.2; 1.9; 1.10; 1.14 e 1.16. Na primeira, o documento traz como prioridade a construção de escolas

¹⁴ Informação encontrada através do *link* disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre – RS. Disponível em:< https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed/default.php?p_secao=537>. Acesso e. 07 de dezembro de 2019.

públicas nas “regiões de maior vulnerabilidade e necessidade de matrículas públicas”. Chamou-nos atenção, especialmente, o fato de o documento vincular as construções a um grupo identificado como mais “necessitado de matrículas públicas”, considerando a educação enquanto direito público subjetivo devendo ser, portanto, ofertado a todos que manifestarem interesse sem distinção.

Na estratégia 1.9, fica claro que o acompanhamento e o monitoramento do acesso e permanência das crianças na educação infantil serão realizados, especialmente, para as beneficiárias de programas de transferência de renda, sendo garantido o acesso a todas as crianças de 0 a 6 anos em situação de risco.

Ao tratar da educação infantil em tempo integral, o Plano Municipal de Educação de Porto Alegre afirma, na estratégia 1.10, que o acesso e a permanência nesta modalidade de atendimento para as crianças de 0 a 6 anos deve seguir o estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (DCNEI). Vale ressaltar que a estratégia 1.1 indica que as ações desenvolvidas pela secretaria terão como objetivo favorecer o atendimento de 100% da pré-escola, preferencialmente na rede municipal e conveniada em tempo integral de acordo com a legislação, conforme podemos verificar abaixo:

[...] definir ações para atender a 100% (cem por cento) das matrículas na faixa etária de 4 (quatro) a 6 (seis) anos, considerando a data de corte, até o ano de 2016, garantindo a qualidade da educação das infâncias, a serem criadas e mantidas preferencialmente pela rede municipal e conveniada, em tempo integral e numa concepção de educação integral conforme a legislação vigente;

Percebe-se, durante todo o documento do Plano Municipal de Educação, bem como na Resolução 003/2001, a utilização de escolas conveniadas para atendimento à educação infantil e tempo integral na educação infantil. Apesar dessa dependência de atendimento baseado no conveniamento, o PME traz, na Meta 6, a mesma narrativa do Plano Nacional de Educação que estabelece “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender a, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da educação básica.” Essa ampliação de atendimento, considerada a demanda anterior já mencionada onde 100% das crianças de 0 a 6 anos devem estar matriculadas, se coloca como um desafio grande a ser alcançado. Isso porque a Rede Municipal possui poucas escolas próprias.

Na impossibilidade da universalização do atendimento em tempo integral, a segunda Estratégia da Meta 6 traz alguns indicativos de prioridades progressivas no atendimento:

Viabilizar, garantir, qualificar e assegurar a infraestrutura e a ampliação do número de recursos humanos, respeitando a formação pedagógica do profissional para a

4.1.3 Região Centro-Oeste

A região Centro-Oeste é formada pelos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal. Em termos de território, é a região brasileira de maior extensão geográfica e com a menor população. A cidade mais populosa da região, segundo o Censo demográfico de 2010, é Brasília com 2.570.160, com uma taxa de escolarização de 97,5%.

Das três capitais convidadas a participar da pesquisa: Goiânia, Cuiabá e Campo Grande; obtivemos resposta do município de Goiânia.

4.1.3.1 Goiânia – GO

O município possui uma população estimada, para 2020, de 1.536.097, com uma densidade demográfica de 1.776,74 habitantes por km². O Produto Interno Bruto (PIB) per capita de Goiânia ocupa a 53ª posição de 246 no estado, sendo R\$ 33.437,67. Conforme dados levantados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE, 2015) mais de 50% das receitas do município são oriundas de fontes externas. Goiânia possui Índice de Desenvolvimento Humano de 0,799 e a taxa de mortalidade infantil fica em 11,25 a cada mil nascidos vivos.

Os dados relativos à educação apontam que a taxa de escolarização da população é de 96,4%, com índices de desenvolvimento da educação básica de 5,9 para séries iniciais e 5,3 para séries finais do ensino fundamental. No que se refere ao contexto da educação infantil, o Censo escolar (2019) apontou que, em Goiânia, existiam 46.376 crianças matriculadas. Dessas, 17.465 estão na creche e 28.911 na pré-escola. Das matrículas relativas à creche, 9.548 encontram-se na Rede municipal de ensino, 44 na rede federal e 7.873 na rede privada. Das 28.911 matrículas da pré-escola, 40 estão na rede federal, 14.572 na rede municipal e 14.299 na rede privada. Uma diferença de apenas 273 matrículas entre as duas redes.

A Lei que institui o Plano Municipal de Educação de Goiânia é a de nº 9.606 de 24 de junho de 2015. Como o Plano Nacional, o Plano do município de Goiânia estabelece, na Meta 1, o objetivo de universalizar a pré-escola e ampliar o atendimento na creche. Conforme observamos nos dados de matrículas levantadas pelo Censo escolar de 2018, Goiânia possui um número de matrículas na rede pública quase equiparado à rede privada. A Estratégia 1.7 do Plano Municipal de Educação traz como objetivo expansão da oferta na rede escolar pública a articulação da oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação. Outra estratégia importante a ser

destacada no Plano Municipal trata especificamente da vinculação do acesso e da permanência das matrículas das crianças “em especial, dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância” (Estratégia, 1.14). É possível observar que o município tem um número relativamente baixo de concentração de matrículas da educação infantil se comparado ao atendimento nas redes municipais de ensino de outras capitais. A Estratégia 1.17 ainda direciona para um desafio ainda maior “fomentar o acesso à educação infantil em tempo integral e/ou parcial para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, respeitando o direito da criança à educação de qualidade”. Estimular o acesso ao tempo integral ao mesmo tempo em que se estabelecem critérios sociais como forma privilegiada de acesso ao tempo parcial é notadamente uma forma incoerente de promover essa política educacional. A utilização de critérios sociais para seleção de “candidatos” dá pistas de uma insuficiência de vagas para atender à demanda manifesta.

De forma diferente das ações indicadas na Meta 1, a Meta 6 (que trata do tempo integral) não traz, em nenhuma de suas nove estratégias, a vinculação entre oferta de vagas e condições sociais dos estudantes. Observa-se, inclusive, uma mudança na redação da Estratégia que aborda a construção das escolas com padrão arquitetônico adequado para o atendimento em tempo integral. Enquanto o Plano Nacional de Educação estabelece, na Estratégia 6.2, que essas construções devam ser realizadas prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social, o Plano Municipal de Goiânia suprime esse destaque conforme transcrito abaixo:

6.2 Instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, **prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social** (PNE, 2014, Destaque nosso).

6.2 Instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral (GOIÂNIA, 2015).

É importante lembrar que a Meta 6 trata da ampliação do tempo escolar em toda a educação básica e não só na educação infantil. Embora o destaque da priorização de construções escolares atreladas a questões sociais sejam suprimidas do texto, reiteramos que, na Meta 1, destinada às proposições para educação infantil, elas ocupam um importante destaque.

Segundo a Resolução nº 194, de 20 de outubro de 2007, a proposta de atendimento às crianças, seja em tempo parcial ou integral, deve estar de acordo com as necessidades das famílias, conforme destaque do Art. 16,

O regime de funcionamento das instituições de Educação Infantil deve atender às necessidades da comunidade, em período integral ou parcial, podendo ser ininterrupto no ano civil, respeitados os direitos trabalhistas ou estatutários de seus funcionários.

Considerando que o único critério encontrado nos documentos disponibilizados pela prefeitura de Goiânia – GO foi a vinculação com Programas de transferência de renda, entendemos não ser necessária a formulação de gráficos de palavras. Ressaltamos que estar inscrito nesse tipo de Programa aparece como critério prioritário tanto para o acesso como para a permanência na educação infantil.

4.1.4 Região Norte

A Região Norte do país é formada pelos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Das sete capitais dos estados da região norte, atenderam ao nosso convite para participação na pesquisa os municípios de Manaus, Belém e Palmas.

A região norte se destaca no cenário geográfico brasileiro por conter a maior biodiversidade do planeta e abrigar uma das principais vegetações do mundo, a Floresta Amazônica Brasileira é responsável pela diversidade do clima, da flora, da fauna e da hidrografia na região. Em termos territoriais, é a maior região do país, contudo possui baixa densidade demográfica, abrigando pouco mais de 8% da população, segundo o IBGE (2019). Economicamente, a região se destaca pela criação da Zona Franca de Manaus instituída pela Lei n. 3.173, de 06 de junho de 1957, compreendido, segundo a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA¹⁵), como uma das principais estratégias de desenvolvimento regional implantada pelo governo brasileiro com objetivo de viabilizar uma base econômica na Amazônia Ocidental, promovendo a melhor integração produtiva e social da região de forma a garantir a soberania nacional sobre suas fronteiras.

Apesar das diferentes estratégias empreendidas para o desenvolvimento econômico da região, o documento “Síntese de Indicadores Sociais” elaborado pelo IBGE (2019), que teve como objetivo analisar as condições de vida da população brasileira, apontou que os maiores índices de vulnerabilidade, em âmbito regional, foram observados no norte e no nordeste,

¹⁵ Dados retirados do site da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), disponíveis em: <http://www.suframa.gov.br/zfm_o_que_e_o_projeto_zfm.cfm#:~:text=A%20Zona%20Franca%20de%20Mana,soberania%20nacional%20sobre%20suas%20fronteiras>. Acesso em 19/08/2020.

tendo como destaque as vulnerabilidades entre as mulheres pretas ou pardas e os jovens com menor nível de escolaridade. A Síntese identificou ainda uma alta crescente entre a população desocupada do país, sendo a maior taxa registrada em 2018, na Região Norte, que passou de 7,6% para 12,3%. Na parte que corresponde à população com ocupação, as regiões norte e nordeste registram os menores rendimentos e também indicadores de pobreza acima da média nacional.

A seguir, apresentaremos alguns dados encontrados acerca das três capitais que participaram da pesquisa em diálogo com os documentos apresentados e com os principais desafios apontados para o desenvolvimento da política educacional em sua região, especialmente no campo da educação infantil e da educação infantil em tempo integral. Para tanto, iniciaremos com a cidade de Manaus, seguida por Belém e Palmas.

4.1.4.1 Manaus - AM

O estado do Amazonas, um dos sete estados da região norte, possui 62 municípios e tem como capital a cidade de Manaus cuja população estimada, para 2020, é de 2.219.580 habitantes (IBGE, 2020) sendo a 19ª cidade com a maior população indígena do país. Com uma renda média mensal, entre os trabalhadores formais, de até 3,2 salários mínimos, o município se destaca como o único do estado do Amazonas com Índice de Desenvolvimento Humano acima de 0,700. Porém, entre as capitais que participaram deste estudo, Manaus é a que tem o maior índice de mortalidade infantil, sendo 14,52 para cada mil nascidos vivo. A última avaliação realizada pelo Programa (PNUD, 2010) divulgada pelo IBGE apontou que o índice chegou a 0,737, considerado alto, dentro dos padrões das categorias analisadas (média entre os índices de renda, longevidade e desenvolvimento educacional). Das cidades que compõem a Região Metropolitana de Manaus (RMM), Manaus é a que possui maior número de habitantes.

Dados referentes à educação, disponibilizados pelo Censo escolar (2019), indicam que a taxa de escolarização dos habitantes entre 6 e 14 anos de idade é de 94,2%. O Índice que avalia o desenvolvimento da educação básica, IDEB, aponta que, nas séries iniciais, o município alcançou 5,9, já nas séries finais, 4,7. No que se refere à educação infantil, Manaus possui 66.430 crianças matriculadas. Dessas, 9.830 estão na creche e 56.600 na pré-escola. Os dados demonstram que, enquanto na pré-escola, a maior concentração das matrículas está na rede municipal, na creche a maioria está na rede privada.

O estado do Amazonas, um dos sete estados da região norte, possui 62 municípios e tem como capital a cidade de Manaus cuja população estimada, para 2020, é de 2.219.580 habitantes (IBGE, 2020) sendo a 19ª cidade com a maior população indígena do país. Com uma renda média mensal, entre os trabalhadores formais, de até 3,2 salários mínimos, o município se destaca como o único do estado do Amazonas com Índice de Desenvolvimento Humano acima de 0,700. Porém, entre as capitais que participaram deste estudo, Manaus é a que tem o maior índice de mortalidade infantil, sendo 14,52 para cada mil nascidos vivo. A última avaliação realizada pelo Programa (PNUD, 2010) divulgada pelo IBGE apontou que o índice chegou a 0,737, considerado alto, dentro dos padrões das categorias analisadas (média entre os índices de renda, longevidade e desenvolvimento educacional). Das cidades que compõem a Região Metropolitana de Manaus (RMM), Manaus é a que possui maior número de habitantes.

Dados referentes à educação, disponibilizados pelo Censo escolar (2019), indicam que a taxa de escolarização dos habitantes entre 6 e 14 anos de idade é de 94,2%. O Índice que avalia o desenvolvimento da educação básica, IDEB, aponta que, nas séries iniciais, o município alcançou 5,9, já nas séries finais, 4,7. No que se refere à educação infantil, Manaus possui 66.430 crianças matriculadas. Dessas, 9.830 estão na creche e 56.600 na pré-escola. Os dados demonstram que, enquanto na pré-escola, a maior concentração das matrículas está na rede municipal, na creche a maioria está na rede privada.

A ampliação do atendimento na rede municipal de educação de Manaus pôde ser observado nas décadas seguintes em um movimento contínuo. Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2018), no município já existem 546.866 estudantes matriculados em 980 escolas de educação básica. Dessas matrículas, 56.600 correspondem à pré-escola e apenas 9.830 à creche. Essa discrepância na oferta de vagas entre as etapas da educação básica já vem sendo observada há alguns anos. No próprio Documento que serviu de base para construção do Plano Municipal de Educação de Manaus (2015-2025), existe o alerta para a forma desproporcional como vinha ocorrendo o atendimento na educação infantil em relação às demais etapas da educação básica. O documento de 2015 afirma que “a educação infantil representava apenas 25,10% das escolas da rede municipal de ensino, sendo 26,29% das turmas e 20,30% das crianças” (DOCUMENTO BASE, p. 48).

Com vários desafios a serem vencidos, dentre os quais ressaltamos o baixo atendimento na educação infantil, sobretudo na creche, o Plano Municipal de Educação de

Manaus vem trazendo uma série de proposições, discutidas e construídas coletivamente, visando à superação dos problemas enfrentados pelo município. Elaborado em cinco etapas, após denso estudo e amplo debate com representantes das escolas, da Secretaria de Educação e da sociedade organizada e governamental no âmbito do Fórum Municipal de Educação (FME). Os resultados dessas discussões trouxeram à tona dados e contextos muito relevantes para o planejamento das políticas e estratégias a serem adotadas. Dentro do FME, as metas e estratégias apontadas pelo Plano Nacional de Educação (documento norteador para elaboração dos Planos Municipais) estão redigidas em cinco eixos temáticos: I “Garantia do Direito da Educação Básica com Qualidade”; II “Redução das Desigualdades e Valorização da Diversidade”; III “Ensino Superior”; IV “Valorização dos Profissionais da Educação” e V “Financiamento da Educação Gestão Democrática”.

Cada eixo temático foi estruturado a partir das Metas do Plano Nacional de Educação. No caso da educação infantil e da educação em tempo integral, as discussões se deram no âmbito do eixo I “Garantia do Direito da Educação Básica com Qualidade”.

As escolas do município vêm apresentando avanços importantes nos indicadores de avaliação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Conforme dados do (INEP, 2019), o município apresentou um dos melhores resultados entre as dez capitais que obtiveram os melhores desempenhos. A taxa de alfabetização da população entre 6 e 14 anos de idades, em Manaus, é de quase 95%.

Embora seja visível, ao menos dentro dos índices estabelecidos nessas avaliações, a melhoria na qualidade educacional, a questão da oferta x demanda ainda se apresenta como um desafio importante e desafiador. No contexto da educação infantil, a falta de vagas para atendimento das crianças é tratada dentro do Plano Municipal de Educação com o desenvolvimento de algumas estratégias que visam a articulação da rede municipal com entidades beneficentes de assistência social na área de educação, conforme podemos identificar na estratégia 1.8 da Meta 1. De forma contraditória ao cenário estabelecido com a falta de vagas e a necessidade de vinculação do atendimento a instituições beneficentes, a estratégia 1.19 da mesma Meta afirma, em consonância com o Plano Nacional de Educação, a intenção de “estimular e proporcionar o efetivo acesso à educação infantil em tempo integral para todas as crianças de zero a cinco anos” (MANAUS, 2015). O documento afirma ainda que o município irá estimular a construção de novas creches com o intuito de ampliar o número de vagas destinadas às crianças de 0 a 5 anos de idade para todos que precisem. É importante destacar que o atendimento na educação infantil se dá tanto na creche, para as

crianças até 3 anos de idade, como na pré-escola para as crianças de 4 e 5. Sendo que, apenas na creche, o atendimento é facultativo ao desejo ou necessidade da família, uma vez que a pré-escola se configura como etapa obrigatória de ensino. Observamos ainda que o documento não aponta maiores detalhes sobre de que forma o município conseguirá estimular a construção de novas creches.

Conforme Resolução nº 018 do Conselho Municipal de Educação de 26 de agosto de 2015 que define as diretrizes curriculares e estabelece normas para a oferta e funcionamento da Educação Infantil na Rede Pública Municipal de Manaus, a educação infantil é ofertada em creches e pré-escolas que se diferenciam como espaços institucionais de caráter não doméstico que constituem estabelecimento educacional público que educa e cuida de crianças até 5 anos de idade. Esse atendimento pode ocorrer tanto em tempo parcial, com carga horária mínima de 4 horas diárias, como em tempo integral, com carga horária mínima de 7 horas diárias, conforme estabelecido no Art. 20.

A referida Resolução é incisiva, no Art. 7, ao afirmar que “o Poder Público Municipal deverá garantir a oferta de educação infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção”. Tal posicionamento condiz com o que afirma a Constituição Federal de 1988, Art. 206, inciso I e com a Resolução nº 2 de 9 de novembro de 2018, Art. 3, parágrafo 1º “é dever do Estado garantir a oferta da educação infantil pública, gratuita e de qualidade sem requisito de seleção”. Destacamos apenas que, apesar de não tratar de critérios para o beneficiamento de crianças pelas suas condições sociais para acesso à educação infantil ou educação infantil em tempo integral, nos chamou atenção ao destacar, no Art. 4, que trata dos “Objetivos da Educação Infantil”, o inciso IV “fortalecer o acompanhamento e monitoramento do acesso e permanência das crianças na Educação Infantil, em especial os beneficiários de programas de transferência de renda”. Destacamos que a frequência escolar das crianças é uma das condições para permanência das famílias em Programas de Transferência de Renda.

Na Meta que trata especificamente da ampliação da jornada escolar (Meta 6), o Plano Municipal de Educação de Manaus subscreve o que traz o Plano Nacional e se propõe a ofertar educação em tempo integral “em, no mínimo, cinquenta por cento das escolas públicas municipais, de forma a atender, pelo menos, vinte e cinco por cento dos alunos da educação básica municipal”. Como estratégias para alcançar a Meta 6, o município aponta que a criação e a expansão da oferta de tempo integral deverá ocorrer com o apoio da União e do Estado, com a construção de escolas adequadas para o atendimento em tempo integral, “prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade

social” (estratégia 6.2). Continuando, o documento estabelece a criação de, ao menos, duas escolas de tempo integral por Distrito Educacional na rede municipal de ensino, dentro do período de vigência do Plano (2015-2025).

Enquanto a Meta 6 vem trazendo a indicação da construção de escolas de tempo integral e a ampliação do atendimento em toda a educação básica, em 2019, foi anunciado pelo prefeito Arthur Virgílio Neto¹⁶, através do site oficial da prefeitura municipal de Manaus, o pagamento de anuidades em creches particulares para crianças de 0 a 3 anos. O projeto denominado “Bolsa Creche” tem como objetivo, segundo o prefeito, suprir a demanda por vagas nesse segmento, uma vez que o município precisaria dispor de, ao menos, 4 milhões de reais por creche inaugurada anualmente.

4.1.4.2 Belém-PA

A segunda capital da região norte analisada em nossa pesquisa é Belém, no estado do Pará. O estado do Pará compõe o arquipélago marajoara, segundo apontam os estudos realizados para elaboração do Plano Municipal de Belém, e apresenta um quadro socioeconômico pouco favorável ao desenvolvimento humano local. Este cenário foi o que motivou junto ao FNDE a submissão de um projeto de pesquisa visando entender os motivos da carência educacional na área, principalmente nos municípios de: Melgaço, Portel, Gurupá, Anajás e Afuá que estavam entre os piores municípios do Brasil em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).

Belém possui população estimada, para 2020, de 1.499.641 habitantes e densidade demográfica de 1.315,26 habitantes por hm². O Produto Interno Bruto (PIB) per capita é de R\$ 20.821,46, sendo o menor entre as capitais estudadas na região norte. O Índice de Desenvolvimento Humano é de 0,746 e a taxa de mortalidade infantil é uma das mais altas entre as capitais estudadas, ficando em 13,55. No que se refere à educação, a escolarização da população entre 6 e 14 anos de idade é de 96,1%, já o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é o menor entre as capitais do norte, sendo 4,8 nas séries iniciais e 3,5 nas séries finais.

Quanto à educação infantil, foi possível verificar que o município possui 33.376 matrículas, sendo 8.109 na creche e 25.267 na pré-escola. Das matrículas indicadas,

¹⁶ Cabe lembrar que a ação do referido prefeito ocorreu mesmo depois de 7 anos de mandato sucessivo, ou seja, sem ação estruturante durante todo esse período. Característica do Estado Mínimo e da privatização dos serviços públicos, defendido por seu partido.

observamos que, diferente da maioria das capitais cuja pré-escola é, em sua maioria, responsabilidade da rede municipal, em Belém, na pré-escola, a maioria das matrículas encontra-se na rede privada, enquanto na creche a maior concentração está na rede municipal. A rede estadual não possui crianças matriculadas na educação infantil e a rede federal conta com 70 matrículas.

A lei que institui o Plano Municipal de Educação em Belém é a 9.129 de 24 de junho de 2015. O Art. 2º da referida lei define, como uma de suas diretrizes, a superação das desigualdades educacionais com ênfase na promoção da cidadania e da igualdade racial visando erradicação de todas as formas de discriminação e a difusão dos princípios de equidade. O documento, além das metas e estratégias a serem alcançadas nos dez anos em que estará em vigor, traz ainda uma descrição detalhada das condições sociais, econômicas e educacionais de Belém. Observamos que a construção do documento deu-se a partir de ampla análise do município em diferentes aspectos, sendo constituído em diálogo com importantes fontes de dados que abordam desde questões geográficas até outras fontes que tratam de forma mais profunda acerca das desigualdades que compõem aquele povo. Em suas próprias palavras:

A política educacional explicitada no Plano Municipal de Educação traduz os anseios de uma educação de qualidade requerida pela sociedade civil para a próxima década. O documento em tela referenda conquistas históricas, expressas na legislação educacional em vigor, exigindo que sejam efetivadas a partir de políticas públicas e do estabelecimento de metas traçadas para o atendimento escolar, financiamento e desenvolvimento do ensino (BELÉM, 2015 p. 12).

O documento reafirma a necessidade de uma transformação na educação que contemple as mais variadas transformações da sociedade e que colabore com a formação dos sujeitos em uma perspectiva integral, a partir de três pressupostos: atendimento escolar, financiamento e desenvolvimento humano. Para isso, reconhece a importância da participação popular na criação das Metas estabelecidas bem como do acompanhamento e do monitoramento das ações propostas para que elas sejam alcançadas.

Criada pelos portugueses no século XVII, a cidade de Belém foi a primeira capital da Amazônia. O município é considerado umas das principais entradas para a região norte do país pela sua estratégica posição geográfica e tem sua economia ancorada, de forma majoritária, no setor de serviços que representa quase 84% das atividades (BELÉM, 2015). O crescimento em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que antes era de apenas de 0,561, fez com que o município ocupasse o primeiro lugar entre os municípios da região norte e o décimo entre as capitais brasileiras. Conforme destaca o Plano

Municipal de Educação, o crescimento de quase 33% desse índice, em Belém, se deve, em grande parte, aos avanços obtidos no campo da educação. Contudo, o documento afirma que a educação ainda é considerada um dos maiores desafios no que se refere à melhoria dos serviços prestados. Isso se deve à ampla diversidade geográfica, política, cultural, econômica e social que constitui a população. Dentre as inúmeras dificuldades elencadas no documento, nos chamou atenção a ênfase dada a ofertas de vagas que, segundo afirmam, não têm sido suficientes para atender às necessidades da população.

O Plano Municipal de Educação de Belém afirma ter sido elaborado tendo como princípios norteadores onze Diretrizes distribuídas em três eixos principais: Diversidade e Inclusão; Gestão e Avaliação; Financiamento da Educação e Valorização Profissional. Das 11 Diretrizes que compõem o documento, ao menos, cinco delas tratam de aspectos como a universalização do atendimento educacional e a redução das desigualdades sociais e/ou educacionais.

Em análise situacional desenvolvida a partir do que estabelece a Meta 1 do Plano Municipal, o documento aponta que, apesar de a educação infantil ter sido reconhecida como primeira etapa da educação básica e fundamental no desenvolvimento integral das crianças, conforme afirma o art. 29 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, 1996), a ausência de políticas públicas e de encaminhamentos mais efetivos e permanentes por parte dos governos não tem favorecido a ampliação de vagas com qualidade destinada à primeira infância. Como uma das estratégias utilizadas para superação do déficit de vagas na educação infantil, o documento de Belém faz referência ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância), instituído pela Resolução nº. 6, de 24 de abril de 2007. Embora reconheça a importância do ProInfância para ampliação de vagas na educação infantil, o documento afirma que o município identificou um nível de exigência muito grande para a construção dos prédios, deixando, segundo afirmam, muitas capitais em dificuldades para a aplicação do recurso disponibilizado.

Até 1996, o atendimento às crianças de 0 a 3 anos de idade era realizado pela Secretaria de Assistência Social. A partir da promulgação da LDB (1996), o atendimento das crianças realizado por essa Secretaria é encerrado, fazendo com que toda faixa etária correspondente à educação infantil passasse a ser de inteira responsabilidade das Secretarias Municipais de Educação. Em decorrência da nova demanda, Belém passa a incorporar espaços conveniados que foram denominados Unidades de Educação Infantil.

Os dados que serviram como base para elaboração do Plano Municipal de Educação de Belém, no que se refere ao planejamento para ampliação de vagas, foram o Censo populacional de 2010 e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2013). Esses dados apontavam uma população residente de 78.394 crianças entre 0 e 3 anos e de 40.852 entre 4 e 5 anos. Dessas, em 2013, apenas 6.772 estavam matriculadas na creche e 26.229 na pré-escola. Ao analisar os números de crianças não atendidas, o documento destaca a preocupação com o fato de essa etapa ser de responsabilidade dos municípios que devem, além de garantir o acesso, proporcionar também as condições ideais de permanência e qualidade no atendimento. Para tanto, o documento afirma que se faz necessária a “implementação de políticas públicas que assegurem à infância a consolidação de seus direitos, especialmente à formação integral (BELÉM, 2015 p. 22)”.

No tocante às estratégias adotadas para alcançar o disposto na Meta 1, que trata da ampliação do atendimento da creche e da universalização da pré-escola, não obstante toda problemática apontada pelo documento no que se refere à falta de vagas na educação infantil, a estratégia 1.22 estabelece que seja estimulado o acesso à educação infantil em tempo integral “para todas as crianças de 0 a 5 anos de idade.

A Meta que trata especificamente da ampliação da jornada escolar é a 6. A análise de conjuntura que antecede as estratégias estabelecidas nessa Meta destaca, além dos aspectos normativos que configuram esse tipo de atendimento, a compreensão que perpassa a concepção político-pedagógica assumida pelo município, a necessidade de formação específica para os sujeitos que desenvolvem as práticas pedagógicas no espaço escolar, configurações dos tempos e espaços diferenciados e a indissociabilidade do binômio cuidar-educar como prática indispensável para o desenvolvimento desse tipo de atendimento. O documento destaca que, de forma especial, o atendimento em tempo integral terá como público a população socialmente vulnerável, conforme verificamos no trecho abaixo:

A referida norma inova ao determinar que a proposta educacional da escola de tempo integral promoverá a ampliação de tempos, espaços e oportunidades educativas e o compartilhamento da tarefa de educar e cuidar entre os profissionais da escola e de outras áreas, as famílias e outros atores sociais, sob a coordenação da escola e de seus professores, visando alcançar a melhoria da qualidade da aprendizagem e da convivência social e diminuir as diferenças de acesso ao conhecimento e aos bens culturais, **em especial entre as populações socialmente mais vulneráveis** (BELÉM, 2015, p. 44, grifo nosso).

Além das orientações quanto às normas para ampliação da jornada escolar, o documento traz outras questões relevantes como o compartilhamento das responsabilidades entre os diferentes sujeitos que compõem o processo educativo, incluindo as famílias; define

os objetivos a serem alcançados com esse tempo ampliado e estabelece o público prioritário a ser atendido. Mais à frente, o documento referencia suas ações no disposto na Resolução CNE/CEB nº. 7, de 14 de dezembro de 2010, e traz orientações específicas a respeito da concepção de currículo e de formação humana que perpassam a proposta de educação em tempo integral do município. Embora traga aspectos ligados ao reforço escolar, é possível identificar, nesse documento, o compromisso expresso com o desenvolvimento de uma política que extrapole essa questão, enfatizando:

[...] experimentação e a pesquisa científica, a cultura e as artes, o esporte e o lazer, as tecnologias da comunicação e informação, a afirmação da cultura dos direitos humanos, a preservação do meio ambiente, a promoção da saúde, entre outras, articuladas aos componentes curriculares e às áreas de conhecimento, a vivências e práticas socioculturais (BELÉM, 2015 p. 44).

Em consonância com o Plano Nacional de Educação, Belém estabeleceu, em sua Meta 6, que a obrigatoriedade da ampliação da jornada escolar seguiria o percentual de 50% das escolas e 25% dos estudantes da educação básica até o fim de vigência do Plano. Vale ressaltar que o diagnóstico levantado pelo município apontava que, além da falta de vagas ser um dos maiores problemas enfrentados pela educação do município, apenas 60 das 364 escolas ofertava o tempo integral. Dentre os estudantes, havia pouco mais de 15 mil matrículas nesse tipo de atendimento no total de 268.928 estudantes da rede. Dessa forma, o município reconhece, em seu planejamento, o desafio da ampliação da educação em tempo integral na rede municipal e estabelece como uma de suas oito estratégias:

6.3 instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, **prioritariamente em comunidades com crianças em situação de vulnerabilidade social** (grifo nosso).

Embora o Plano Municipal de Educação de Belém evidencie um estudo detalhado da realidade local e abarque, em seu planejamento, a ampla diversidade existente na região no que se refere às populações indígenas e quilombolas, por exemplo, foi possível perceber que, ao estabelecer as estratégias de ampliação, as etapas e prazos que seguirão não ficam explícitos. A utilização de critérios sociais como forma prioritária de implementação do tempo integral, no entanto, aparece em relação à infantil já descrita aqui na estratégia 22 da Meta 1 e também em etapas seguintes da educação básica alcançadas pela Meta 6. Além dos estudos diagnósticos e do Plano Municipal de Educação, a prefeitura nos disponibilizou um link que dá acesso ao anuário estatístico do município que condensa dados extraídos do IBGE, do INEP e de sistemas próprios de gestão da Secretaria Municipal de Educação.

4.1.4.3 Palmas -TO

O terceiro município que respondeu à pesquisa foi Palmas, no estado do Tocantins. Segundo o IBGE, a população estimada, para 2020, nesse município era de 306. 296 habitantes e o Índice de Desenvolvimento Humano de 0,788. A população de Palmas possui uma média mensal salarial de quase 4 salários mínimos e há pouco mais de 48% de pessoas ocupadas, conforme demonstram dados do IBGE (2018). Embora os dados sejam considerados positivos, especialmente se comparados com outros municípios da mesma região, é preciso destacar que 30% da população da cidade vive com renda de até meio salário mínimo por pessoa, fazendo com que, em comparação com outros 139 municípios do estado do Tocantins, Palmas ocupe a posição 139 de média de pessoas que sobrevivem com essa renda.

No que se refere à educação, o município possui 98% de taxa de alfabetização da população. Na avaliação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o município foi destaque tanto nas séries iniciais como finais. Nas séries iniciais, a média chegou a 6.6, ficando atrás apenas de Teresina (7.4) e Rio Branco (6.7). Já nas séries finais, Palmas ocupa a segunda colocação do país, alcançando a média de 5.8. No município, a maior avaliação do IDEB, com 8.1 de média, corresponde a uma escola de tempo integral (INEP, 2019).

De acordo com o INEP (2019), na educação Infantil, estão matriculadas 13.892 crianças, sendo 5.563 na creche e 8.329 na pré-escola. A maior parte dessas matrículas se concentra na rede pública municipal, sendo 4.496 na creche e 6.615 na pré-escola. A rede estadual conta ainda com 22 crianças matriculadas e a rede federal não tem nenhuma matrícula na educação infantil.

A educação infantil no município de Palmas tem seus procedimentos de matrícula normatizados pela Portaria nº 961 de 3 de novembro de 2016. Conforme podemos verificar, o Art. 2º da referida Portaria define que o “Cadastro para a Educação Infantil” na rede pública deverá ser realizado pelo sistema online (SOCEI) através de uma página disponível, anualmente, a partir da segunda quinzena de outubro. Para o cadastramento, que prevê o atendimento imediato ou a formação de lista de espera, são solicitados alguns documentos como: Documento de identificação dos pais ou responsáveis; certidão de nascimento ou carteira de identidade da criança e comprovante de residência no município.

Após realização do cadastro no sistema online, os casos serão organizados por ordem de prioridades de atendimento, sendo considerados casos de maior prioridade as situações em que a criança:

- I - esteja sob Medida de Proteção Judicial;
- II - esteja contemplada no Programa Bolsa-Família;
- III - possua Necessidade Especial;
- IV - tenha pais ou responsáveis legais com alguma Deficiência ou Doença Crônica que impossibilite cuidar da criança;
- V – tenha irmão(s) matriculado(s) na UE, onde a vaga é pleiteada;
- VI – tenha residência no entorno da UE (PALMAS, 2016).

A Portaria traz ainda um parágrafo único orientando a população que, caso haja a necessidade de comprovação dos critérios, ou se a prioridade estiver de alguma forma “incompatível” com os critérios selecionados, uma comissão de até três membros será criada com a participação de representantes do Conselho Tutelar, CRAS, Defensoria Pública, Ministério Público e técnico da Semed, a fim de averiguação das condições do candidato à vaga e consequente validação do cadastro.

A Portaria prevê ainda, no Art. 10, quatro critérios a serem considerados em caso de empate na classificação do cadastro. O primeiro deles é a data do cadastro no SOCEI; o segundo é a idade relativa à turma, onde as crianças com maior idade são priorizadas; em terceiro lugar, a proximidade da unidade com a residência, quanto mais perto; e por último, a existência de irmãos que estudam na mesma unidade e que seja atendido no horário concomitante ao da vaga solicitada. Para realização do cadastro e para efetivação das matrículas, os documentos comprobatórios precisam ser apresentados presencialmente.

As crianças não contempladas com as vagas pleiteadas formarão um cadastro de reserva seguindo a ordem de classificação. Contudo, a ordem do cadastro pode ser alterado em qualquer etapa do processo. Isso porque, conforme o Art. 12 da Portaria, essa classificação fica sujeita aos critérios pré-estabelecidos no Art. 9 da mesma portaria que descreve os critérios prioritários de atendimento. Para os que conseguirem as vagas, faz-se necessário ainda a comprovação dos requisitos apontados como prioridade. Essa comprovação se faz por meio de documentos emitidos pelos órgãos competentes para cada área (CRAS, Bolsa Família etc).

No Plano Municipal de Palmas, a Meta que trata de forma específica do tempo integral é a 4. Diferente da maioria dos Planos analisados, o Plano de Palmas não estabelece o atendimento em tempo ampliado para 50% das escolas e 25% dos estudantes da educação

básica. Conforme o texto, o documento visa garantir a expansão progressiva para 85% das unidades de forma a atender pelo menos 50% dos estudantes.

Das estratégias descritas para alcançar a Meta 4, destacam-se as projeções para o estabelecimento em regime de colaboração para construção de escolas com padrão adequado para atendimento em tempo integral de forma prioritária em comunidades com crianças em situação de vulnerabilidade social.

Na estratégia 4.7, o documento traz a necessidade de garantir, em articulação com a rede estadual de ensino, “a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação: na faixa etária de 4 (quatro) a 14 (quatorze anos), na rede pública municipal [...]”.

Em nenhum momento os documentos disponibilizados pelo município diferenciam o processo de seleção das crianças na educação infantil do processo de matrícula da educação infantil em tempo integral. É perceptível que o atendimento da educação infantil e do ensino fundamental é, majoritariamente, de responsabilidade da rede municipal. Observou-se, com os dados apresentados, que a rede privada, diferente de outros contextos avaliados, possui um campo de atendimento pequeno em relação ao total de matrículas da educação infantil.

Podemos identificar, na Meta 1, que trata da educação infantil dentro do Plano Municipal de Educação de Palmas, através da estratégia 1.2, a previsão da construção e ampliação das unidades públicas que garantam qualidade do atendimento da educação infantil. Contudo, na estratégia 1.4, mais uma vez o conveniamento se apresenta como saída para amenizar o problema da oferta de vagas na educação infantil. A referida estratégia estabelece o convênio com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, regularmente autorizadas pelo Conselho Municipal de Educação para oferta de matrículas gratuitas de crianças na faixa etária da creche. Vale ressaltar que o Plano Municipal de Educação é um documento norteador do planejamento das políticas públicas municipais no campo da educação. As propostas contidas nesse documento tomam peso de lei e devem ser implementadas ao longo da vigência, de acordo com os prazos estabelecidos.

Diferente de outros municípios, o PME de Palmas suprime a estratégia presente no Plano Nacional de Educação que propõe o estímulo à educação infantil em tempo integral. Conforme já apresentado, a proposta de ampliação da jornada escolar é prevista de forma exclusiva na Meta 6, sem destaque para a educação infantil.

A partir dos dados obtidos, apresentamos o gráfico de palavras que demonstram quais os critérios mais recorrentes na seleção de crianças na educação infantil na região norte do país.

Figura 5 - Critérios de seleção mais recorrentes nas capitais da região norte



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados obtidos

4.1.5 Região Nordeste

O Nordeste brasileiro é composto por nove estados: Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí e Maranhão. Sua Geografia é marcada por uma diversidade que inclui as extensas faixas litorâneas e as vegetações do sertão. Economicamente, a região se destaca pela intensa atividade agrícola e pela industrialização fortemente impulsionada pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) instituída pela lei complementar nº 125 de 3 de janeiro de 2007 que se constitui como autarquia administrativamente e financeiramente autônoma que integra o Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal vinculado ao Ministério da Integração Nacional.

A história da formação do nordeste está intrinsecamente associada a dos colonizadores brasileiros que, conforme afirma Bernades (2007 p. 44), “expressou a apropriação de um espaço que foi profundamente transformado pelo colonizador e que, antes, estava submetido a uma lógica de apropriação radicalmente diferente” no que se refere à cultura, à economia, à política e à religião.

O nordeste tem hoje um índice de desigualdade social de 0,559 na escala do Índice Gini (Pnad Contínua, 2019). É importante ressaltar que, dentro dessa escala de avaliação,

quanto mais próximo de 1 (um), maior o nível de desigualdade de determinada localidade. Conforme apontam os estudos da Pnad Contínua (2019), o nordeste seguiu um movimento diferente das demais regiões brasileiras que apontaram para estabilidade no nível de concentração de renda.

O Índice Gini é considerado um dos principais indicadores da desigualdade de renda, fator que contribui fortemente para compreender as desigualdades. Segundo esse Índice, o nordeste registrou uma alta nos rendimentos da população 1% mais rica da região em quase 15%; em contrapartida, registrou também uma queda nos rendimentos dos 10% mais pobres. Desde 2012, esse é o maior índice de elevação no nível de concentração de renda registrado.

No que se refere à educação, com base no Anuário Estatístico da Educação Básica (2019), elaborado pelo Todos pela Educação, em parceria com editora Moderna, tendo como fonte de dados a Pnad Contínua (2012-2018), a porcentagem de crianças de 4 e 5 anos matriculadas em Pré-Escolas, em 2018, foi de 96,3%. Um aumento em relação a 2012 quando o percentual era de 90,7%. Já na creche, esse atendimento saiu de 23,7% para 32,4%, no mesmo recorte histórico. Segundo aponta o documento, o número de crianças matriculadas em tempo integral, na educação infantil, no ano de 2019, com base nos microdados do Censo escolar de 2019, chegou a 286.519.

Das capitais convidadas para participar desse estudo, responderam positivamente Maceió, capital do estado de Alagoas e Recife, capital do estado de Pernambuco. Seguem dados obtidos na análise dos documentos de cada uma das capitais citadas.

4.1.5.1 Maceió - AL

O município de Maceió, capital de Alagoas, tem uma população estimada, para 2020, de 1.025.360 com uma densidade demográfica 1.854,10 habitantes por km². O Produto Interno Bruto (PIB) per capita é de 21.210, 09 e Índice de Desenvolvimento Humano de 0,721. A taxa de mortalidade infantil de Maceió é de 12,18 para cada mil nascidos vivos. No que se refere à educação, os Índices de Desenvolvimento da Educação Básica apontam para 5,0 nas séries iniciais e 3,8 nas séries finais.

O Plano Municipal de Educação de Maceió, diferente dos demais documentos aqui analisados, teve sua primeira versão anterior ao Plano Nacional de Educação (PNE). Conforme Art.8º do PNE, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderiam tanto elaborar seus Planos de educação, como também adequar os planos já aprovados em lei. O

documento foi elaborado na Conferência Municipal de Educação de 2009 e sancionado pelo Executivo em 2012. No ano de 2015, o texto sofre alterações visando atender as determinações do Plano Nacional de Educação. Conforme dados disponibilizados pela prefeitura, o processo de matrícula ocorre de forma online, por meio do site da prefeitura. No caso específico da creche, a demanda é atendida conforme o número de vagas disponibilizadas. As crianças não contempladas formam um cadastro de reserva. No processo de pré-matricula, são solicitados dos responsáveis alguns documentos como: Registro de nascimento/casamento; Cartão de vacinação da criança; Comprovante de residência; Cartão do Programa Bolsa Família; Número de Identificação Social da criança atendida pelo Programa Bolsa Família; Cartão do SUS; em caso de deficiência, laudo que comprove; dentre outros.

Foi possível identificar que, em Maceió, existe um número muito grande de crianças atendidas em redes privadas ou conveniadas. Na creche, por exemplo, o último dado disponível (INEP, 2019) demonstra que das 8.260 crianças matriculadas, 2.733 eram da rede municipal e 5. 227 da rede privada. Já na pré-escola, essa diferença é ainda maior, das 16.017 crianças matriculadas, apenas 5.619 estão na rede municipal, todas as demais 10. 398 encontram-se matriculadas na rede privada. As redes estadual e federal não possuem matrículas na educação infantil.

O Plano Municipal de Educação de Maceió é um documento extenso que, além de trazer um pouco da caracterização social do município, traz também as dificuldades enfrentadas para o desenvolvimento de uma educação básica de qualidade. No que se refere à educação infantil, um dos maiores problemas apontados refere-se à falta de espaços adequados. Conforme aponta o texto, os poucos prédios existentes são próprios, cedidos ou alugados e muitos não contam com estrutura adequada.

Uma das maiores Metas do PME de Maceió com 28 estratégias é a que traz as ações a serem desenvolvidas no âmbito da educação infantil. A falta de vagas e priorização no atendimento para crianças oriundas de famílias em vulnerabilidade social aparecem em diferentes estratégias. Sobre as ações adotadas para o enfrentamento da falta de vagas, a estratégia 1,4 estabelece que sejam construídas, em regime de colaboração, 124 unidades de seis salas de aula, no mínimo, para Pré-Escola e 421 unidades de seis salas de aula, no mínimo, para atendimento em creche. O convênio com Organizações Não Governamentais (ONGs) também é previsto no documento e aparece na estratégia 1.8.

A prioridade do atendimento para crianças em situação de vulnerabilidade aparece em, ao menos, quatro das 28 estratégias: 1.7; 1.9; 1.22 e 1.25. Na estratégia 1.7, é apontada a elaboração de um planejamento institucional em uma parceria entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o Sistema Único de Saúde (SUS), Órgão de proteção à infância e adolescência, ONGs, movimentos sociais e entidades comunitárias. Nesse planejamento, é estabelecido que sejam atendidas de forma prioritária as crianças:

[...] **que se encontram em vulnerabilidade social** cujas famílias devem ser atendidas pelo conjunto de políticas públicas de assistência e seguridade social, saúde e educação, com vistas à superação dos quadros de pobreza e miséria e garantia dos direitos sociais (MACEIÓ, 2015, Destaque nosso).

Seguindo com as estratégias que tratam das vulnerabilidades, em consonância com o que diz o Plano Nacional de Educação, a estratégia 1.9 do PME de Maceió visa garantir que, até o fim da vigência do Plano, a diferença entre as taxas de frequência na creche das crianças com o quinto de renda familiar per capita mais alta e mais baixa seja inferior a 10%. O acesso e permanência das crianças mais vulneráveis também estão previstos no documento. A estratégia 1.22 tem como fim o acompanhamento dessas crianças, sobretudo das beneficiadas pelos Programas de transferência de renda. Por fim, a estratégia 1.25 afirma que será ampliada, de forma gradual, a oferta de educação infantil no município, considerando os aspectos prioritários oriundos das áreas com os menores Índices de Desenvolvimento Humano do Município.

Em cumprimento às ações de ampliação de vagas mediante o estabelecimento de convênios, em 2020, o Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)¹⁷ anunciou a realização de editais de seleção para consultoria responsável pela elaboração de estudo técnico e estruturação de um projeto preliminar de Parceria Público-Privada (PPP) em instituições da rede pública de educação infantil da Região Metropolitana de Maceió (AL). Conforme destaca o BNDES, essa ação de iniciativa do Governo Federal fomenta a educação infantil, conforme Decreto nº 10.134/2019 que, em seu Art. 1º, diz:

Fica a política de fomento aos estabelecimentos da rede pública de educação infantil qualificada no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, para fins de estudos de viabilidade e de alternativas de parcerias com a iniciativa privada para construção, modernização e operação de estabelecimentos da rede pública de educação infantil dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2019).

¹⁷ Informações disponíveis em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/setembro/bndes-publica-edital-para-selecao-de-consultoria-para-estudos-de-parceria-publico-privada-de-creches-em-alagoas>. Acesso em 15/09/2020.

Embora o Governo Federal afirme que o Decreto acima citado tenha por objetivo diminuir o déficit de vagas na educação infantil e melhorar o padrão de atendimento, fica evidente a adoção de uma política de enfraquecimento da educação infantil pública e a transferência da responsabilidade do Estado para a iniciativa privada. Essa política de sucateamento da educação infantil pública foi duramente criticada pelo Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) em posicionamento¹⁸ divulgado através do site da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED). Segundo argumenta o fórum, a decisão tomada sem nenhum diálogo com a comunidade, inclusive com o Conselho Nacional de Educação, tende a fragilizar o dever do poder público e está totalmente alinhada aos pressupostos ultraliberais da política instituída. Tal posicionamento evidencia, segundo o MIEIB, o “alinhamento do governo com os empresários e o mercado, com intenções objetivas em desresponsabilizar o Estado pela garantia do direito à educação infantil”.

A falta de vagas para atendimento das crianças na educação infantil faz com que o município adote medidas de seleção das crianças no processo de matrícula. A Meta 1, na estratégia 1.25, afirma que o atendimento em tempo integral para toda a educação infantil deverá ser gradualmente ampliado. Além da Meta 1, a ampliação da jornada escolar aparece em outras três Metas: Meta 5, que trata da alfabetização; Meta 6, que amplia o atendimento para, no mínimo, 50% das escolas e 25% dos estudantes da educação básica; e a Meta 8 que visa ampliar a escolaridade média da população.

4.1.5.2 Recife-PE

O município de Recife, capital do estado de Pernambuco, possui uma população estimada pelo IBGE, para 2020, de 1.653.461 habitantes e uma densidade demográfica de 7.039,64 habitantes por km². A renda per capita da população é de 31.743 e o IDH é 0,772. A taxa de escolaridade da população entre 6 e 14 anos de idade é 97,1%. Dados referentes à educação apontam que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica no município é de 5,0 nos anos iniciais e 4,4 nos anos finais.

O município atendeu ao convite para participar da pesquisa disponibilizando dois documentos oficiais. São eles: o Plano Municipal de Educação e a Resolução nº 001 de 2013. A referida Resolução institui as normas para oferta, autorização e funcionamento da Educação

¹⁸ Disponível em: <<https://anped.org.br/news/posicionamento-do-mieib-contra-decreto-no-101342019-de-desmonte-da-educacao-infantil>>. Acesso em 15/09/2020.

Infantil no Sistema de Educação da cidade de Recife. Em seu Art. 2º, a Resolução reafirma os princípios da LDB, reconhecendo a educação infantil como primeira etapa da Educação Básica que deve ser, conforme afirmam as DCNEI's, ofertadas pelo Estado a todas as crianças, sem qualquer requisito ou seleção.

O segundo documento disponibilizado foi o Plano Municipal de Educação do município. No que diz respeito à educação infantil, além de trazer a questão da universalização da pré-escola prevista no Plano Nacional de Educação, o PME de Recife visa ampliar o atendimento à creche para além do que defende o documento nacional. Enquanto o PNE fala de estender o atendimento para, no mínimo, 50% das crianças de 0 a 3 anos, o Plano Municipal de Educação de Recife estende esse percentual para 70%.

Como principais estratégias para alcançar o que é proposto pelo Plano, o documento indica duas ações principais: a primeira delas é a construção e a reforma de instituições infantis a serem realizadas em regime de colaboração entre União, Estados e municípios; a segunda refere-se à articulação de matrículas gratuitas em creches certificadas, a exemplo das entidades beneficentes de assistência social. Essa articulação está destacada na estratégia 1.7 do PME de Recife. Conforme pudemos verificar também em outros municípios, o conveniamento diz respeito a uma das principais estratégias utilizadas para ampliação das vagas em creches nas capitais brasileiras. Em vários desses municípios, o atendimento na rede privada era superior ao da rede municipal. Em Recife, por exemplo, os últimos dados disponibilizados pelo Censo escolar detalhado por cidades (INEP, 2019) apontam que, no município, existem 51.282 crianças matriculadas na educação infantil, sendo 18.745 na creche e 32.537 na pré-escola. Desse total, apenas 17.522 corresponde à rede pública municipal, 68 à estadual e 33.692 à rede privada de ensino, ou seja, 65,59% das matrículas da educação infantil do município estão concentradas na rede privada de ensino. Foi possível verificar ainda, na estratégia 1.16, que o município firma, no documento, o compromisso de garantir vagas, de forma compulsória na pré-escola, a todas as crianças oriundas das unidades conveniadas na rede municipal de ensino.

No que se refere à jornada escolar, diferente da maioria dos Planos Municipais analisados que seguem as orientações do Plano Nacional de Educação, o documento de Recife não trata da questão do estímulo às matrículas de educação infantil em tempo integral na Meta 1. A temática da ampliação da jornada escolar fica então a cargo exclusivo da Meta 6. Contudo, ao analisarmos as estratégias estabelecidas no documento referente a essa Meta, foi possível perceber que estão voltadas principalmente para três aspectos: melhoria do

rendimento escolar; adequação de prédios e promoção do protagonismo juvenil. A educação infantil, dentro de suas especificidades, não é mencionada em nenhum momento da Meta que conta com apenas cinco estratégias.

Vale ressaltar que o Estado de Pernambuco é um dos pioneiros do desenvolvimento da Política de Educação Integral do país. Contudo, o foco do trabalho realizado em âmbito estadual são as Escolas de Referência em Ensino Fundamental, Ensino Médio e Escolas Técnicas Estaduais, da Rede Pública Estadual de Ensino. Instituída pela Lei Complementar nº 125, de 10 de julho de 2008, a política de educação em tempo integral do estado tem como principal objetivo a melhoria na qualidade do ensino e a qualificação profissional dos estudantes.

No município, a oferta de vagas em tempo integral para educação infantil não é informada de forma clara no processo de matrícula. O sistema funciona de maneira online e atende a todos os interessados em ingressar nas Unidades Educacionais (Creches, CMEI's e Escolas) do Recife. O processo conta com três etapas: Reserva online; Comparecimento em uma das Unidades para confirmação e entrega dos documentos solicitados e, por último, a disponibilização de vagas remanescentes tanto das escolas como das creches.

Os documentos solicitados no processo de matrícula são diferentes para estudantes maiores e menores de idade. Dos menores de idade, é solicitada a apresentação de:

Cópia da certidão de nascimento do estudante;
 2(duas) fotos 3x4 recentes do(a) estudante;
 Carteira de vacinação (Lei Estadual nº 13.770 de 18.05.2009);
 Cópia do cartão do SUS;
 Cópia do comprovante de residência;
 Documento de transferência da escola de origem (não devendo conter emendas e rasuras).
 CPF - Cadastro de Pessoa Física

Embora na lista de documentos solicitados não conste nenhum documento que destaque a condição social dos estudantes candidatos às vagas, em pesquisa no site da prefeitura dentro do período de matrícula, entre dezembro de 2019 e janeiro de 2020, encontramos a seguinte orientação:

Nesta terceira fase, o responsável [...], deverá ir à escola e apresentar os seguintes documentos para a matrícula: comprovante da reserva de matrícula online, documento de transferência da escola de origem (sem rasuras nem emendas), duas fotos 3x4 recentes e iguais, cópias da certidão de nascimento ou de casamento, cópia do CPF do estudante, cópia da carteira de vacinação (Lei Estadual n 13.770/2009), cópia de cartão do SUS, cópia do comprovante de residência atualizado com o CEP e cópia do comprovante do tipo sanguíneo e do fator RH do estudante (Lei Estadual nº 15.058/2013). **Os beneficiários do Bolsa Família também devem levar cópia do Número de Identificação Social (NIS)** (RECIFE, 2020, destaque nosso).

série de quesitos relativos à economia, à saúde e à segurança que criam um escalonamento das crianças em relação ao direito à matrícula.

Considerando ser necessário desenvolver maior compreensão acerca dos estudos que tratam sobre risco e vulnerabilidade social, bem como a recorrente utilização como forma de priorização de acesso aos direitos sociais como educação, traremos, a seguir, contribuições de pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento em diálogo com a educação.

4.2 CONSIDERAÇÃO SOBRE RISCO, VULNERABILIDADE SOCIAL E A EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL

A ampliação da jornada escolar é apontada pelo Plano Nacional de Educação como uma das estratégias de enfrentamento das situações de risco e vulnerabilidade social que afetam as crianças e suas famílias. A estratégia 6.2 do documento orienta que a construção de escolas com padrão arquitetônico e mobiliário adequado para o atendimento em tempo integral seja, prioritariamente, estabelecida em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social. Os Planos Estaduais e Municipais de Educação, elaborados a partir das orientações do documento nacional, reproduzem em parte ou na íntegra suas orientações.

Conforme verificado nesse estudo, além dos Planos Municipais de Educação, outros documentos de normatização da educação de vários municípios utilizam as situações de risco e vulnerabilidades como forma de estabelecer prioridade no atendimento educacional, sobretudo na educação infantil, em tempo parcial ou integral. Tal condição foi também identificada por Araújo (2015) em pesquisa realizada em 10 municípios capixabas.

Dada essa constatação, julgamos necessário nos aprofundarmos nos estudos que se debruçam sobre os conceitos de risco e vulnerabilidade social em diferentes campos do conhecimento. Ressaltamos que, apesar de comumente utilizados nos documentos analisados, os termos, especialmente “vulnerabilidade” aparecem como condição prioritária de atendimento, sem, no entanto, estabelecer uma definição do que caracteriza essa condição na maioria das capitais estudadas.

Segundo Sposati (2006), os termos „risco e vulnerabilidade social“ são, com frequência, utilizados para designar situações em que o indivíduo esteja de alguma forma exposto às mazelas e aos infortúnios que afetam a sociedade. Contudo, autores como Janczura

(2012), Carmo; Guizardi (2018) e Sierra; Mesquita, (2006) afirmam que existem diferentes formas de interpretação desses conceitos, especialmente, se levadas em consideração as áreas de conhecimento nas quais o tema é abordado. Assim, ao se utilizar tais termos, é importante que se tenha a clareza do sentido e do significado em acordo com a área onde os termos estão em uso.

Para além da necessária atenção aos diferentes sentidos atribuídos aos conceitos de risco e vulnerabilidade social a partir do contexto de aplicação, Janczura (2012) chama atenção para outra questão: a recorrente utilização dos termos como sinônimos, quando não são. Os primeiros teóricos a alertarem para a necessidade de diferenciação entre risco e vulnerabilidade foram Yunes e Szymanski (2001, apud JANCZURA, 2012). Conforme defendem as autoras, embora exista uma relação próxima entre os termos, o risco está mais associado a uma condição de determinados grupos de população e é utilizado, normalmente, por epidemiologistas. Já vulnerabilidade está mais ligada à condição precária de resposta que o indivíduo tem de reagir a determinados riscos. Ou seja, a vulnerabilidade seria medida a partir do grau da capacidade de resposta de determinado indivíduo a uma condição de risco.

Prowse (apud, IPEA, 2018), ao se referir à natureza das pesquisas referentes à vulnerabilidade social, diz que essas pesquisas trazem diferentes abordagens. Em alguns momentos, essa abordagem está relacionada com determinada condição de suscetibilidade à pobreza, em outros como sintoma de pobreza ou ainda como uma das várias dimensões da pobreza. Conforme verificamos nos dados obtidos nessa pesquisa, o critério prioritário que estabelece a criança como “em condição de vulnerabilidade” aparece, normalmente, atrelado às condições econômicas da família, sendo necessário comprovar a renda familiar para ter direito prioritário à vaga na educação infantil, especialmente, na creche (parcial e integral) e na pré-escola em tempo integral.

Para Carmo e Guizarde:

A concepção de vulnerabilidade denota a multideterminação de sua gênese não estritamente condicionada à ausência ou precariedade no acesso à renda, mas atrelada também às fragilidades de vínculos afetivo-relacionais e desigualdade de acesso a bens e serviços públicos (2018, p. 2).

Dessa forma, as autoras chamam atenção para o fato de que um indivíduo pode estar em situação de vulnerabilidade ainda que sua condição econômica seja favorável. Uma vez que, segundo afirmam as autoras, a vulnerabilidade pode estar relacionada também a questões de âmbito afetivo e social, bem como às disparidades de acesso aos benefícios oriundos do serviço público. Sendo assim, reproduzir estratégias que reforcem a ideia de “vulnerabilidade”

exclusivamente atrelada à pobreza, enquanto ausência ou precariedade de renda, além de ser um equívoco, contribui de forma direta para precarização das ações de enfrentamento às diferentes mazelas que atingem a sociedade em diferentes aspectos.

Conforme destacado, a definição do conceito de vulnerabilidade é ambíguo e pode exprimir sentidos variados nem sempre associados à questão econômica, contudo há o reconhecimento de que quanto maior a condição de pobreza de uma família maiores as chances de seus componentes estarem expostos a situações de vulnerabilidade. Nesse sentido, a pobreza, a vulnerabilidade e o direito se correlacionam, uma vez que a condição de pobreza de um indivíduo, que aumenta os riscos de exposição a determinadas condições de vulnerabilidade, está intrinsecamente relacionada à negação do direito (TELLES, 2006).

Logo, não podemos pensar a vulnerabilidade e criar estratégias de enfrentamento sem, antes, refletirmos acerca da ausência do direito na vida desses sujeitos. Segundo afirma Telles (2006), quando os direitos dos cidadãos não são reconhecidos, eles acabam se tornando alvo de políticas assistencialistas e compensatórias. O direito ao qual se refere a autora não diz respeito ao direito prescrito, a positividade da lei, mas aqueles reconhecidos e garantidos a uma comunidade. Nesse sentido, Araújo (2017, p. 408), afirma que:

[...] não há como negar que os direitos formalmente reconhecidos são um suporte indispensável à consolidação da relação igualdade/equidade, mas, por si sós, não conseguem gerar uma dinâmica igualitária e radicalmente democrática. O desenvolvimento de sua plena fruição no espaço público exige um potencial democratizante da expansão a ser conquistada com a sua própria transposição de um plano lógico para um plano ontológico.

Dessa forma, onde não há reconhecimento público dos direitos, não há verdadeiramente democracia nem cidadania, uma vez que esses direitos não são garantidos a todos. Para Sposati (2008), os indivíduos são portadores potenciais de direito corriqueiramente negados por diferentes instâncias da sociedade e, como portadores potenciais, tornam-se também cidadãos potenciais ante a efetivação desses direitos em suas vidas. A autora conclui afirmando que, enquanto não houver mudança na forma como se compreendem os direitos no Brasil, não se poderá dizer que há vivência e experiência dos direitos sociais, nem os direitos humanos.

É fato que o não reconhecimento dos direitos gera condições precárias de existência dos sujeitos fazendo com que o Estado busque ações imediatas de mitigação dos seus reflexos. Segundo estudos desenvolvidos pelo IBGE (2019), dos problemas que atingem a sociedade brasileira, a pobreza, compreendida em uma definição mais ampla (que indica além da escassez de rendimento, níveis baixos de educação; alimentação e saúde precárias; e a falta

de acesso a serviços básicos) é a mais preocupante. Essas condições precárias de vida atingem um percentual alto de crianças. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de 2019, indicam que 69% da população de crianças do Brasil se encontra entre a metade com menor renda da população. Dessas 69%, a metade se encontra ainda no terço inferior.

Diante do cenário de desigualdade social extrema que afeta a população brasileira, em especial as crianças, alguns programas do âmbito da proteção social foram desenvolvidos ao longo dos anos. Quatro desses programas estão diretamente relacionados às ações de transferência de renda: Abono Salarial; Salário Família; Dedução para crianças dependentes no Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) e o maior deles, Bolsa Família.

O IPEA identificou que, em 2016, foram investidos R\$ 52,76 bilhões. No entanto, segundo levantamento realizado, enquanto 77% do Bolsa Família e 37% dos recursos do Salário-Família se destinam ao terço mais pobre da população, apenas 16% do Abono Salarial e 0% das Deduções-Criança do IRPF são destinados a famílias nessa mesma condição (IPEA, 2019).

Conforme pudemos observar, o Bolsa Família é uma das principais fontes de transferência de renda para crianças cujas famílias se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza¹⁹ no Brasil. Segundo a Secretaria Especial do Desenvolvimento Social²⁰, para que a família possa receber esse benefício algumas condições são exigidas. Entre essas exigências destacamos a obrigatoriedade da matrícula e da frequência das crianças à escola, o que explica, grosso modo, a exigência do comprovante da inscrição nesse Programa como requisito no processo de seleção das matrículas na educação infantil.

Não podemos ignorar o fato de que todas essas questões apresentadas perpassam as infâncias de diferentes formas, contudo nossa opção foi nos deter a esses atravessamentos no âmbito das formulações das políticas públicas para infância e seus desvelamentos para a educação infantil em tempo integral. Assim, considerando os dados obtidos nesse estudo e o resultado da pesquisa realizada por Araújo (2015) que identificou a vulnerabilidade e o risco social como um dos principais critérios para matrícula na educação infantil em tempo integral, em dez municípios capixabas, seria possível dizer que a educação infantil em tempo integral

¹⁹ As famílias extremamente pobres são aquelas que têm renda mensal de até R\$ 89,00 por pessoa. As famílias pobres são aquelas que têm renda mensal entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 por pessoa

²⁰ Bolsa Família: saiba quais são as regras para participar do programa. Disponível em:< <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2017/setembro/bolsa-familia-saiba-quais-sao-as-regras-para-participar-do-programa>> Acesso em 12/09/19.

tem se constituído como direito que diz respeito a todas as crianças ou tem se caracterizados mais como estratégia de compensação das mazelas sociais e de equidade?

Em 4 de junho de 2015, o jornal “O Estado de São Paulo” divulgou uma matéria¹⁷ com o título “Educação Integral¹⁸ – qualidade e equidade” na qual destacava as desigualdades de condições em que se desenvolve a educação básica no país, perpassando desde as diferentes infraestruturas das instituições de ensino até os níveis de condições socioeconômicas dos alunos. A matéria afirmava que, diante da situação enfrentada, a educação integral pode ser apontada como importante estratégia para redução dessas desigualdades, destacava, ainda, a ênfase às escolas que atendem alunos em situação de vulnerabilidade.

O emprego da educação em tempo integral como mecanismo de enfrentamento aos problemas sociais, tal como apontado pela matéria do jornal “O Estado de São Paulo”, pôde ser constatado também no processo eleitoral para prefeitos em 2020. Ao analisarmos os planos de governo dos candidatos a prefeito das capitais que participaram desse estudo, percebemos que a educação em tempo integral, como forma de combate às desigualdades sociais ou como suporte às mulheres trabalhadoras, apareceu em 87 dos 134 planos de governo. Ao todo, essas capitais tiveram 151 candidatos, contudo 17 planos não foram localizados na íntegra. Vale ressaltar que, entre as propostas, está a criação de creches noturnas ou que correspondam integralmente à jornada de trabalho das famílias.

Foi possível perceber ainda que, na maioria dos planos de governo, é estabelecida a condição de vulnerabilidade de forma prioritária na implantação da jornada escolar ampliada. Tais práticas evidenciam a naturalização de não se considerar a educação como direito de todos, evocando a vulnerabilidade e o risco social como pré-requisito de práticas mais equitativas de combate aos problemas sociais, expondo a “ação benevolente do Estado como expressão de uma ordem pública civilizada, mas sem aquelas garantias que articulam direitos e reconhecimento público” (ARAÚJO; AUER E NEVES, 2019 p. 2).

Em 4 de junho de 2015, o jornal “O Estado de São Paulo” divulgou uma matéria²¹ com o título “Educação Integral²² – qualidade e equidade” na qual destacava as desigualdades de condições em que se desenvolve a educação básica no país, perpassando desde as

²¹ GUEDES, Patrícia Motas e VELASCO, Alejandra Veraz. Educação Integral – qualidade e equidade. Jornal O Estado de São Paulo. 4/06/2015. Disponível em: <<https://opinio.estado.com.br/noticias/geral/educacao-integral--qualidade-e-equidade,1700052>> Acesso em 22/07/2018.

²² Embora existam diferenças entre o conceito de educação integral e educação em tempo integral, no contexto da matéria fica claro que se tratava de uma política de ampliação da jornada escolar, ou seja, da educação em tempo integral.

diferentes infraestruturas das instituições de ensino até os níveis de condições socioeconômicas dos alunos. A matéria afirmava que, diante da situação enfrentada, a educação integral pode ser apontada como importante estratégia para redução dessas desigualdades, destacava, ainda, a ênfase às escolas que atendem alunos em situação de vulnerabilidade.

O emprego da educação em tempo integral como mecanismo de enfrentamento aos problemas sociais, tal como apontado pela matéria do jornal “O Estado de São Paulo”, pôde ser constatado também no processo eleitoral para prefeitos em 2020. Ao analisarmos os planos de governo dos candidatos a prefeito das capitais que participaram desse estudo, percebemos que a educação em tempo integral, como forma de combate às desigualdades sociais ou como suporte às mulheres trabalhadoras, apareceu em 87 dos 134 planos de governo. Ao todo, essas capitais tiveram 151 candidatos, contudo 17 planos não foram localizados na íntegra. Vale ressaltar que, entre as propostas, está a criação de creches noturnas ou que correspondam integralmente à jornada de trabalho das famílias.

Foi possível perceber ainda que, na maioria dos planos de governo, é estabelecida a condição de vulnerabilidade de forma prioritária na implantação da jornada escolar ampliada. Tais práticas evidenciam a naturalização de não se considerar a educação como direito de todos, evocando a vulnerabilidade e o risco social como pré-requisito de práticas mais equitativas de combate aos problemas sociais, expondo a “ação benevolente do Estado como expressão de uma ordem pública civilizada, mas sem aquelas garantias que articulam direitos e reconhecimento público” (ARAÚJO; AUER E NEVES, 2019 p. 2).

Ao discorrer sobre uma das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o IBGE (2019) chama atenção para uma importante característica da vulnerabilidade: a sua volatilidade. Assim, o Instituto reforça o risco de conduzir planos e estratégias pautadas exclusivamente na condição de pobreza que tenham como base de sustentação a vulnerabilidade. Segundo o IBGE (2019), as variáveis que estabelecem as condições de vulnerabilidade estão suscetíveis a oscilações de diversas ordens.

Assim, concordamos com as autoras Sierra; Mesquita (2006) quando afirmam que não existem sujeitos em condições permanentes de risco, vulnerabilidade ou de exclusão social. O que existe é a negação do acesso a um conjunto de direitos básicos. As políticas que versam sobre o bem-estar social se confundem, segundo Sposati (2006), com o surgimento do capitalismo e os embates da classe trabalhadora. Dessa forma, embora seja possível relacionar a política social com a luta por garantia de padrões mínimos de combate à pobreza, à

exploração e exclusão social, é preciso cautela para que não haja uma “banalização do conceito de exclusão/inclusão social” (SPOSATI, 2006, p. 5). Conforme afirma a autora,

A relação entre exclusão/inclusão identifica a iniquidade da desigualdade. Confrontar a exclusão na sua relação com a inclusão é colocar a análise no patamar ético-político, como questão de justiça social, possibilitando a descoberta de novas identidades e dinâmicas sociais. **Ninguém é plenamente excluído ou permanentemente incluído. Não se trata de uma condição de permanência, mas da identificação da potência do movimento de indignação e inconformismo.** A exclusão social é a apartação de uma inclusão pela presença da discriminação e do estigma (SPOSATI, 2006, p. 5. Destaque nosso).

O processo de seleção ao qual são submetidas as crianças e suas famílias para terem acesso à educação infantil em tempo integral subvertem, de certo modo, o reconhecimento público do direito à educação e das crianças como “sujeito de direitos” (CF, 1988), uma vez que esse reconhecimento ocorre pela via da necessidade. Segundo Araújo; Auer; Neves (2019 p. 4), “quando o mérito da necessidade se estabelece como critério predominante de acesso à escola, uma visão reducionista do direito se interpõe, subvertendo-o como recurso equalizador de oportunidades e instância de mediação societária”.

Em que pese a legitimidade das ações que buscam a melhoria nas condições de vida das crianças, sobretudo as mais atingidas pelas mazelas sociais, a naturalização do uso de requisitos de seleção bem como o assentimento da sociedade em relação ao uso de critérios sociais, tais como risco e vulnerabilidade social, ameaçam a efetivação do direito e não dialogam, grosso modo, com práticas do exercício da cidadania que afirmam os direitos sociais, sobretudo à educação. Outra questão diz respeito ao que Santos (1996) vem nos chamar a atenção de que a prática de uma “inclusão excludente”, uma vez que os critérios estão estabelecidos ao mesmo tempo em que garante o acesso de algumas crianças, exclui outras que não se enquadram nos critérios estabelecidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso trabalho teve como objetivo investigar a formulação dos critérios utilizados nas capitais brasileiras para a matrícula na educação infantil em tempo integral e suas correlações com a garantia do direito à educação enquanto um fenômeno público e subjetivo. Por meio das análises realizadas foi possível perceber que a utilização de critérios para seleção de crianças na educação infantil é algo que ocorre com frequência em todos os contextos analisados.

No decorrer da pesquisa, buscamos tratar a educação infantil em tempo integral não como uma experiência apartada da educação infantil como um todo, mas como parte dela. Embora entendamos que esse tipo de atendimento traga consigo especificidades próprias de sua organização.

Considerando as problematizações iniciais abordadas neste estudo quanto ao uso de critérios sociais para seleção de crianças no processo de matrícula da educação infantil em tempo integral, buscamos estabelecer diálogo com autores de outras áreas além da educação. Esse diálogo nos permitiu compreender de forma mais aprofundada como os aspectos sociais, políticos e econômicos atravessam as experiências vivenciadas no campo da educação e colaboram para a formatação das políticas públicas a ela destinadas.

No início do percurso, tínhamos estabelecido como objeto de análise para compreender esse processo de matrícula na educação infantil em tempo integral apenas os documentos oficiais que fossem disponibilizados pelas secretarias municipais de educação das capitais brasileiras, contudo, ao analisarmos os primeiros documentos emitidos, percebemos que seria fundamental ponderar os conteúdos dos documentos de forma paralela aos respectivos Planos Municipais de Educação (PME) visto que esses se constituem como instrumento norteador para formulação das políticas públicas educacionais municipais já que foram elaborados a partir de discussões coletivas que devem envolver toda a comunidade.

A partir dos dados obtidos, foi possível identificar que, em todos os contextos analisados, há a utilização de um ou mais critérios para seleção das crianças e que esses critérios se repetem com maior frequência no contexto da creche (parcial ou integral) e da pré-escola em tempo integral. Tais critérios evidenciam a incapacidade dos municípios em garantir a educação infantil para todas as crianças conforme garantem as legislações brasileiras vigentes.

A inscrição em programas de transferência de renda, sobretudo no Programa Bolsa Família, é o único critério comum em todos os municípios pesquisados. Como já dito anteriormente, para que uma família tenha direito a receber a renda oriunda desse Programa, além do enquadramento econômico, é necessária a comprovação da frequência escolar das crianças. Dessa forma, a utilização do comprovante de beneficiário Bolsa Família como pré-requisito, além de restringir o atendimento escolar a determinado público oriundo das camadas mais empobrecidas da sociedade, também colabora com o cumprimento das prerrogativas do Programa.

Entre as capitais que participaram desse estudo, ficou evidenciado que o maior número de critérios e o maior grau de detalhamento dos mesmos ocorrem na região sudeste, sobretudo, nos municípios de Belo Horizonte - MG e do Rio de Janeiro-RJ. Considerando todos os municípios pesquisados, identificamos que “vulnerabilidade social e inscrição em programa de transferência de renda” são os critérios mais recorrentes. Como mostrado, o conceito de vulnerabilidade social é amplo e passível de diferentes formas de interpretação a depender do contexto aplicado (JANCZURA, 2012; CARMO; GUIZARDI, 2018; SIERRA; MESQUITA, 2006).

O estudo nos mostra que existe uma interposição das políticas no âmbito da educação infantil nos municípios. De um lado, a universalização da pré-escola (ainda não alcançada na maioria das capitais analisadas) e a ampliação do atendimento na creche, do outro, a ampliação da jornada escolar em toda a educação infantil, conforme afirmam os Planos Municipais de Educação analisados, com exceção de Palmas - TO que suprime, em seu documento, o trecho que induz o estímulo às matrículas em tempo integral para todas as crianças da educação infantil.

Embora os municípios pesquisados apresentem semelhanças na forma como utilizam os critérios sociais no processo de matrícula, é preciso destacar que esses demonstram situações muito distintas quanto à organização. De todos os contextos analisados, apenas em Vitória - ES existe um processo seletivo exclusivo para a educação em tempo integral. Isso ocorre tanto para a educação infantil quanto para o ensino fundamental e traz, todos os anos, orientações regimentadas em Portaria própria. Nos demais municípios, o processo tanto pode ocorrer desde o tempo parcial, sobretudo na creche, como em tempo integral, sem processo seletivo próprio. Contraditoriamente, embora Vitória - ES seja o único município que possui legislação própria para realização dessa seleção, é também um dos únicos cujo Plano

Municipal de Educação não trata da utilização de critérios sociais, nem mesmo em relação aos locais para construção das novas unidades.

São Paulo - SP se destacou, no estudo, pela dimensão de sua rede de atendimento na educação infantil e pelo fato de que, embora utilize critérios de seleção, o município é o único que vincula, em seus documentos oficiais, verba direcionada especificamente ao tempo integral, ao menos nos documentos normativos. Verificamos ainda que, neste município, existe uma espécie de “cota” para liberação do funcionamento em tempo integral. Nesse sentido, cabe às escolas manifestarem o interesse por esse tipo de atendimento e, caso haja mais escolas que o número previsto nessas cotas, alguns critérios prioritários são estabelecidos, dentre eles, que se privilegiem as unidades que se localizarem nas regiões mais vulneráveis da cidade.

Conforme apontado anteriormente, Belo Horizonte - MG é uma das capitais que possuem o maior nível de detalhamento quanto aos critérios adotados na seleção de crianças na educação infantil, principalmente na creche, inclusive em tempo parcial. São privilegiados, nesse município, critérios relacionados à segurança e à saúde das crianças, uma vez que, identificadas como público de medidas sociais protetivas ou portadoras de doenças, a matrícula é realizada de forma compulsória, em detrimento de outros aspectos sociais. Outros critérios para o preenchimento dessas vagas tratam da vulnerabilidade social e do sorteio.

Diferente dos demais municípios pesquisados, Belo Horizonte traz uma lista detalhada do que deve ser entendido como “situação de vulnerabilidade”. Embora esses critérios apresentem pesos diferentes para o processo de avaliação e seleção das crianças, em nosso ponto de vista, o documento deixa evidente a compreensão de que vulnerabilidade não é uma questão que se relaciona apenas com os aspectos econômicos, o que dialoga com os estudos que versam sobre vulnerabilidade apresentados nesta pesquisa.

Outro critério comumente utilizado, ora para selecionar as matrículas, ora para orientar a organização dos trabalhos nas unidades de ensino, é a vinculação do tempo de atendimento com o período de trabalho das famílias, especialmente do/a responsável pela matrícula. Essa vinculação identificada, também nas plataformas de governos de muitos candidatos às prefeituras dessas capitais no pleito de 2020, conforme já apresentado, traz à tona a tensão histórica existente entre as políticas voltadas para a primeira infância e as diferentes estratégias de anteparo social, sobretudo as de proteção, provisão e viabilidade de atendimento das demandas do mercado de trabalho que constituíram a educação infantil e permanecem latentes até os dias de hoje (ARAÚJO; AUER; NEVES, 2019).

Percebemos que, entre os municípios estudados, o único a sinalizar um movimento de implantação de turno único de atendimento para toda rede municipal de ensino é o Rio de Janeiro. Segundo consta nos documentos disponibilizados, o turno único deverá ser implementado com carga horária diária de até 10h, exceto para as crianças matriculadas nas creches. Nesse caso, fica facultada a flexibilização do período de entrada e saída respeitando o máximo de 8h30min diariamente. Embora não tenhamos uma legislação que normatize o período máximo de permanências das crianças na educação infantil em tempo integral, temos por referência o Parecer 17/12 do Conselho Nacional de Educação (2012) orientando que o atendimento em tempo integral não ultrapasse dez horas diárias e o direito constitucional à convivência familiar e comunitária é assegurado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em seu Capítulo III, Art. 19.

O prazo para o estabelecimento do turno único no município do Rio de Janeiro-RJ era de 10 anos, a contar de 2010. Dessa forma, até 2020, todos os estudantes da rede municipal deveriam estar matriculados em tempo integral. Para implantação do turno único, o município havia estabelecido como prioridade as escolas se encontram em áreas com os menores índices de desenvolvimento humano. A lei que estabelece o turno único no município do Rio de Janeiro é de 2010, portanto anterior ao Plano Nacional de Educação, demonstrando que o município já contava com um movimento de fomento à educação em tempo integral anterior ao PNE (2014-2015). Ressaltamos que o estado do Rio de Janeiro é uma das referências nacionais no que se refere à educação em tempo integral desde a década de 80 com os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), idealizado pelo educador brasileiro Darcy Ribeiro.

A não efetivação do turno único proposto pelo Rio de Janeiro-RJ demonstra estar relacionada ao problema de vagas, visto que, embora a pré-escola, ao menos do ponto de vista dos documentos, tenha vagas para todas as crianças, na creche existe um sério problema de demanda não contemplada.

Uma experiência semelhante à observada no Rio de Janeiro-RJ foi a de Florianópolis que estabelece procedimentos diferentes de matrículas para educação infantil na creche e na pré-escola. Contudo, em Florianópolis, na pré-escola, o tempo integral é ofertado apenas em caso de sobra de vagas. Tal condição nos faz pensar até que ponto a educação infantil em tempo integral tem se constituído como política que possibilita às crianças vivenciarem experiências pedagógicas diferenciadas que potencializam o seu desenvolvimento? Ou será que essa vem se constituindo apenas como estratégia para solução dos diferentes problemas sociais já tensionados nesse estudo? Como bem destaca Aquino (2015), as políticas do campo

da educação direcionadas às infâncias traduzem o projeto de sociedade que se busca. A falta de um projeto próprio para a educação infantil em tempo integral já havia sido identificada em pesquisa realizada por Araújo (2015) com objetivo de identificar e analisar as experiências existentes em dez municípios do Estado do Espírito Santo. A referida pesquisa indicou que 85% dos gestores que participaram do estudo afirmaram a ausência de um projeto político-pedagógico que contemple a particularidade do tempo integral ou mesmo uma proposta específica para esse tipo de atendimento.

Outro aspecto identificado no percurso da pesquisa diz respeito ao elevado número de matrículas sob a responsabilidade das redes privadas de ensino no que diz respeito à creche. Vale ressaltar que uma das Metas do Plano Nacional de Educação traz como objetivo a ampliação do atendimento da creche de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos de idade até 2024. Este estudo apontou que, entre as doze capitais que participaram dessa pesquisa, nove concentram o maior número de matrículas da creche na rede privada. A situação mais complexa é a de São Paulo/SP, com uma diferença entre as duas redes de 252.233 matrículas, seguida por Porto Alegre com 18.608 matrículas de diferença.

Para lidar com a falta de vagas, identificamos que muitas capitais têm buscado estratégias como estabelecer convênios com redes privadas ou com entidades beneficentes de assistência social na área de educação conforme prevê a estratégia 1.7 do Plano Nacional de Educação e subscrito pela maioria dos Planos Municipais aqui estudados. Segundo afirmam Campos; Esposito; Gimenes (2014, p.334):

Nessa formulação, o plano reconhece que, na maioria dos municípios, a rede pública de creches diretamente administradas pela prefeitura, quando existente, convive com a rede de unidades privadas que recebem algum tipo de subsídio público para a oferta de vagas.

A partir do cenário apresentado e dos dados obtidos em cada documento das capitais aqui apresentadas, fica evidente que a maioria das capitais brasileiras convive com a falta de vagas para atender as crianças e suas famílias conforme se necessita. Dessa forma, além das estratégias para ampliação da oferta de vagas, são estabelecidas, paralelamente, estratégias de seleção dessas crianças. Diante do atual contexto político, observa-se um movimento célere e contínuo de negação dos direitos sociais conquistados ao longo de décadas e a imposição de uma agenda política ultraliberal movida pela ausência de serviços públicos. Problematicar questões como a não garantia da educação para todas as crianças, bem como ampla utilização do conveniamento como estratégia de ampliação do atendimento na creche nos parece

necessário e urgente. Por fim, destacamos que, conforme afirmam Araújo; Auer, Neves, (2019, p. 9-10).

A oferta em tempo integral para as crianças das creches e das pré-escolas deve ser colocada como uma questão que diz respeito à educação infantil como um direito, portanto como uma responsabilidade pública e uma condição de cidadania a todas as crianças, a implementação do tempo integral na educação infantil deveria ser formulada sob outros termos, ao menos problematizada nas prerrogativas do direito à educação, ainda que observadas as particularidades de sua proposta no âmbito da educação infantil.

Em que pese a legitimidade das ações que busquem melhorar a condição de vida das crianças e de suas famílias em um país com a décima maior concentração de renda mundial e com índices de desigualdades sociais alarmantes, os resultados dessa pesquisa apontam um descompasso entre a oferta da educação infantil em tempo integral e o reconhecimento da educação como direito público subjetivo. Indicando assim a existência paradoxal das ações de equalização das desigualdades e efetivação do direito que diz respeito a todos.

REFERÊNCIAS

- ABBAGNANOM, N. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- AGUILAR, A. M. de. Plano - Programas – Projetos. *In*: CASTRO, C. L. F. de; GONTIJO, C. R. B; AMABILE, A. E. N. (Org.) **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. Disponível em:< <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/13076>>. Acesso em 04/10/19.
- ALGEBAILLE, E. **Escola pública e pobreza no Brasil**: a ampliação para menos. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.
- ANDRADE, L.B.P. **Educação infantil**: discurso, legislação e práticas institucionais [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. Disponível em:< <http://static.scielo.org/scielobooks/h8pyf/pdf/andrade-9788579830853.pdf>> Acesso em: 01/04/2019.
- AQUINO, L. L. de. Educação infantil em tempo integral: infância, direitos e políticas de educação infantil. *In*: ARAÚJO, V. C. de (Org.). **Educação infantil em jornada de tempo integral**: dilemas e perspectivas. Vitória: EDUFES, 2015.p. 161-175.
- ARAÚJO, V. C. de. **A naturalização do trabalho infantil: o movimento de apropriação e legitimação da criança como força de trabalho**. *In*: II Simpósio sobre Trabalho e Educação, 2004, Belo Horizonte (MG). VI Simpósio Internacional sobre trabalho e educação, 2004.
- ARAÚJO, V. C. de. **Do Reino da Necessidade ao Reino da Liberdade**. Edufes: Vitória, 1996.
- ARAÚJO, V. C. de. A impermeabilidade das “políticas” destinadas às crianças: por uma necessária ressemantização do direito. **Educação**, Porto Alegre, v. 40, n. 3, p. 405-412, 2017. Disponível em:< <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/25981> >. Acesso em: 01 abr 2019.
- ARAÚJO, V. C. de. **Educação infantil em tempo integral: em busca de uma philia social**. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 63, 2017.
- ARAÚJO, V. C. de. **O tempo integral na educação infantil: uma análise de suas concepções e práticas**. *In*: ARAÚJO, Vania Carvalho de (Org.). **Educação infantil e jornada de tempo integral: dilemas e perspectivas**. Vitória: Edufes, 2015.
- ARAÚJO, V. C. de. Tempo integral na educação infantil: uma virtude pública? **Cadernos de Pesquisa em Educação**, Vitória, a. 12, v. 19, n. 42, p. 13-18, 2015b. Disponível em:< <http://www.periodicos.ufes.br/educacao/article/view/12165>>. Acesso em: 5 jun 2019.
- ARAÚJO, V. C. de; AUER, F.; NEVES. Educação infantil em tempo integral: “mérito da necessidade” ou direito? **EccoS – Rev. Cient.**, São Paulo, n. 50, e14015, jul./set. 2019. Disponível em:< <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/viewFile/14015/7771>>. Acesso em: 20 abr 2020.
- ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. Trad. Dora Flaksman. 2ª edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.
- BASTOS, R. F.; FERREIRA, E. B. Os Planos Municipais de Educação no contexto do PNE 2014-2024: apontamentos sobre a implementação da política. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 13, n. 28. Agosto, Vera Maria. **Direitos humanos, violência e cotidiano**

escolar. In: CANDAU, Vera Maria (org). Reinventar a escola. Editora Vozes – Petrópolis, 2000.

BELÉM. Anuário Estatístico de Belém – 2019. Secretaria Municipal de Planejamento. Disponível em: < <https://anuario.belem.pa.gov.br/>>. Acesso em: 30 set 2020.

BELÉM. Lei nº 9.129, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação e dá outras providências. Disponível em: < <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/37/Plano%20Municipal%20de%20Educacao%20-%20PME-BELEM.pdf>>. Acesso em: 25 out 2020.

BELO HORIZONTE. Decreto SMED Nº 246/2017. Define as diretrizes e procedimentos para a organização do processo de Levantamento de Demanda, para fins de cadastro e matrícula para a faixa etária de 0 a 3 anos para o ano de 2018. Disponível em: < <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1184226>>. Acesso em 8 jun 2019.

BELO HORIZONTE. Resolução CME/BH Nº 001/2015. Fixa normas para o funcionamento de instituições de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte (SME/BH). Disponível em: < <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1138760>>. Acesso em 9 jun 2019.

BELO HORIZONTE. Parecer CME/BH Nº 025/2015. Fixa normas para o funcionamento de instituições de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte. Relatores: ARAÚJO, Ana Maria Carvalho; BALBINO, Iara Fernanda; VEIGA, Márcia Moreira; MARTINS, Márcia Paulino Geisel; NASCIMENTO, Marlene de Araújo; BAPTISTA, Mônica Correia; REIS, Simone Lopes e Teresa de Souza. Disponível em: < <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1138728>>. Acesso em 09 jun 2019.

BELO HORIZONTE. Lei nº 10.917, de 14 de março de 2016. Aprova o Plano Municipal de Educação de Belo Horizonte e dá outras providências. Diário Oficial do Município, 15 de mar de 2016. Disponível em: < [https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/educacao/Plano%20Municipal%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20\(2\).pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/educacao/Plano%20Municipal%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20(2).pdf)>. Acesso em: 28 jun 2021.

BEM, A. S. do. A centralidade dos movimentos sociais na articulação entre o Estado e a sociedade brasileira nos séculos XIX e XX. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 97, 2006. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000400004> Acesso em: 10 ago 19

BERNARDES, A. A. A formação continuada em serviço dos professores da educação infantil na escola de tempo integral da rede municipal de ensino de Campo Grande/MS. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2017.

BERNARDES, D. de M. Notas sobre a formação social do Nordeste. **Lua Nova**, São Paulo, n.71, p.41-79, 2007. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452007000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 Mar 2021.

BOBBIO, N. A era dos direitos. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOF, A. M.; OLIVEIRA, A. S. de; BARRO, G. T. de F. Trajetória escolar, aprendizagem e desigualdade no ensino fundamental no Brasil. *In*: BOF, A. M.; OLIVEIRA, A. S. (Org.). **Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Estatuto da criança e do adolescente**. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/534718/eca_1ed.pdf>. Acesso em 18 out 19.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.024, de 17 de Fevereiro de 1940**. Fixa as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2024-17-fevereiro-1940-411934-publicacaooriginal-1>>. Acesso em 20 jul 20.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1º de Maio de 1943** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5452-1-maio-1943-415500-normaactualizada-pe.pdf>>. Acesso em 14 mai 20.

BRASIL. **Decreto nº 16.272, de 20 de Dezembro de 1923**. Aprova o regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16272-20-dezembro-1923-517646-publicacaooriginal>> . Acesso em 14 set 20.

BRASIL. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SE, 2010.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Ministério da Educação, Brasília, 1996**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>>. Acesso em: 23 fev 2018.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização de Profissionais da Educação – FUNDEB**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2007/lei11494-20-junho-2007-555612-normaactualizada-pl.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Instituiu o código de menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/16697impressao.htm> . Acesso em: 01 out 2019.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEB, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9769diretrizescurriculares-2012&category_slug=janeiro-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 12 jun 2019.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Conheça o programa Bolsa Família**. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e>>. Acesso em: 08 ago 2019.

BRASIL. **Plano nacional de educação PNE 2014-2024**: linha de base. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>>. Acesso em: 15 jul 2019.

BRASIL. Resolução nº 2, de 9 de outubro de 2018. **Define Diretrizes Operacionais complementares para a matrícula inicial de crianças na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 (quatro) e aos 6 (seis) anos de idade**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/44709546#:~:text=%C2%A7%201%C2%BA%20C3%89%20dever%20do,pelo%20inciso%20I%20do%20art.>. Acesso em: 15 mai 2020.

BRASIL. Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 12 nov. 2009.

CAMPOS, M. M; ESPOSITO, Y. E; GIMENES, N. A. S. **A meta 1 do Plano Nacional de Educação Observando o presente de olho no futuro**. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 8, n. 15, p. 329-352, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/445/576>>. Acesso em: 25 out 2020.

CANDAU, V. M. Direitos humanos, violência e cotidiano escolar. *In*: CANDAU, V. M. (org). **Reinventar a escola**. Editora Vozes – Petropolis, 2000.

CARMO, M. E. do; GUIZARDI, F. L. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3. Disponível em: <http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/public_site/arquivo/1678-4464-csp-34-03-e00101417.pdf>. Acesso em: 03/10/19.

CASSINS, B. C. **Um projeto construtivista na educação infantil em tempo integral**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2016.

CAVALIERE, A. M. V. Educação integral: uma nova identidade para a escola brasileira. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, n. 81, p. 247-270, dez. 2002. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v23n81/13940.pdf> <http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/viewFile/136/168>>. Acesso em: 13 abr. 2020

CAVALIERE, A. M. V. Escolas de Tempo Integral versus Alunos em Tempo Integral. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51-63, dez. 2009. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/1470/1219>. Acesso em: 25 jun. 2020.

COELHO, B. L. M. **A proteção à criança nas Constituições Brasileiras: 1824 a 1969**. Revista de informação legislativa, v. 35, n. 139, p. 93-108, jul./set. 1998. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/390>>. Acesso em 30/09/20.

COELHO, B. L. M. História(s) da educação integral. Rev. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 83-96, set./dez. 2009. Disponível em: <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1472/1221>. Acesso em: 14 abr. 2020.

COELHO, L. M. C. da C.; PORTILHO, D. Releitura da concepção de educação integral nos CIEPs: para além das caricaturas ideológicas. *In*: COELHO, L. M. C. C. (Org.). **Educação integral em tempo integral**: estudos e experiências em processo. Petrópolis, RJ: DP et Alli, 2009.

COUTO, I. A. P.; MELO, V. G. Reconstruindo a história do atendimento à infância no Brasil. *In*: BAZÍLIO, L. C.; EARP, M. de L. S.; NORONHA, P. A. (Org.). **Infância tutelada e educação: história, política e legislação**. Rio de Janeiro: Ravil, 1998.

COUTO, G. R. **Gestão pedagógica na educação infantil de tempo integral: desafios e possibilidades de planejamento compartilhado**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 2017.

CORREA, T. A. **Proposta Pedagógica de Tempo Integral na Educação Infantil: análise de uma realidade**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2017.

CUNHA, F. W. **Direito Político brasileiro**; PORTO, Walter Costa (org). *Constituições do Brasil*.

CURY, C. R. J. A Educação como Desafio na Ordem Jurídica. *In*: LOPES, E. M. T.; FARIAS FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (Org.). **500 anos de Educação no Brasil**, 5. ed., Belo Horizonte: Autêntica, 2016, p. 567-584.

CURY, C. R. J.; HORTA, J. S. B.; FÁVERO, O. A Relação Educação-Sociedade-Estado pela Mediação Jurídico-Constitucional. *In*: FÁVERO, O. (Org.). **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 2001.

DIDONET, V. Creche, a que veio. Para onde vai... **Em Aberto**, Brasília, v. 18, n. 73, 2001. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/2133>>. Acesso em: 09 set 2019.

FALEIROS, V. de P. **Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento**. *In*: Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise. Rio de Janeiro: Ipea, n.º 11, 2005, p. 171- 177. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4569/1/bps_n.11_ENSAIO1_Vicente11.pdf> Acesso em 05/06/20.

FINCO, D.; GOBBI, M. A.; FARIA, A. L. G. de (organizadoras). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora**. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil – ALB; São Paulo: Fundação Carlos Chagas - FCC, 2015.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Chegamos ao Topo da Desigualdade? Posfácio da Pesquisa A Escalada da Desigualdade com dados até Setembro de 2019**. Disponível em:< <https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/RESUMO-A-Escalada-da-Desigualdade-Marcelo-Neri-FGV-Social-com-posfacio.pdf>>; Acesso em 15/05/19.

GOIANIA. Lei nº 9.606/2015, de 24 de junho de 2015. **Aprova o Plano Municipal de Educação de Goiania - GO** e dá outras providências. Disponível em:< http://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2015/lo_20150624_000009606.html>. Acesso em: 15 mar 2020.

GOIANIA. Resolução nº 194, de 29 de outubro de 2007. **Estabelece normas para Credenciamento, Autorização de Funcionamento, Reconhecimento, Renovação de Reconhecimento e Supervisão das instituições de Educação Infantil, mantidas pelo Poder Público Municipal e das instituições privadas, no âmbito do Sistema Municipal de**

Ensino e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Goiania, 28 dez. 2015. p. 15-23.

GOMES, N. R. do N. **O Programa “Educação em tempo integral” em uma escola de educação infantil no município de Vitória – ES.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2017.

HERKENHOFF, J. B. **Dilemas da educação:** dos apelos populares a Constituição. São Paulo: Cortez, 2001.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Perfil da pobreza no Espírito Santo:** famílias inscritas no CadÚnico 2019. Vitória, ES, 2019. Disponível em:<
<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/6702>>. Acesso em 05 out 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010.** Disponível em:< <https://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 15 fev 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD-2015; 2016; 2017 e 2019).** Disponível em:<
<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>>. Acesso em: 10 set 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD-2013).** Disponível em:<
<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 03 set. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sistema de consulta a matrícula do censo escolar 1997/2019.** Disponível em:< <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>>. Acesso em: 17 mai 2020.

JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social? **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301-308, 2012. Disponível em:<
<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12173/8639>>. Acesso em 14 set 2020.

JUNCKES, C. R. G. **Escola de tempo integral e o direito à infância: uma análise da produção acadêmica (1988-2014).** Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2015.

KIM, R. P. P. Direito subjetivo à educação infantil e responsabilidade pública. XIV CONPEDI. 2016. Manaus - AM. Disponível em:
<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/022.pdf>. Acesso em 12 de abr. De 2021.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

KUHLMANN JR., M. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 14, p. 5-18, 2000.

KUHLMANN JR., M. **Infância e educação infantil:** uma abordagem histórica. 6 ed. Porto Alegre: Mediação, 2011.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos da metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

LIBERATI, W. D. Guarda Familiar. **Estudos - Revista Igualdade**, XXXIII, Curitiba, , v. 7, n. 23, 2009. Disponível em:<<http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-688.html>>. Acesso em 02 out 2019.

LIMEIRA, A. de M.; SCHUELER, A. F. M. de. Regulando o Ensino Privado: A Reforma Couto Ferraz (1854). **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 32, p.48-64, 2008. Disponível em:< <http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe5/pdf/969.pdf>>. Acesso em 03 set. 2020.

MACEIÓ. **Lei nº 6.943, de 23 de novembro de 2015. Altera a Lei nº 6.109, de 1º de fevereiro de 2012, e aprova o PME de Maceió, para vigência 2015 a 2025 e dá outras providências**. Diário Oficial do Município, Maceió – AL, 24 de novembro de 2015.p. 01- 41.

MAFFI, M. M. D. **Políticas de educação infantil e escola em tempo integral: entre a formulação legal e a prática cotidiana**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2009.

MANAUS. Resolução nº 018 de 26 de agosto de 2015. **Define as diretrizes curriculares e estabelece normas para a oferta e funcionamento da Educação Infantil na Rede Pública Municipal de Manaus**. Diário Oficial do Município, Manaus – AM, 26 de agosto de 2015. P. 24-26.

MARCHIORI, A. F. **A criança como “sujeito de direitos” no cotidiano da Educação Infantil. 2012**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

MARCÍLIO, M. L. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil, 1726-1950. In: FREITAS, M. C. de. **História social da infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

MAURÍCIO, L. V. O olhar sobre a educação em tempo integral: o que mudou em 10 anos? **Cadernos de Pesquisa em Educação**, v. 42, p. 69-90, 2015. Disponível em:< <https://periodicos.ufes.br/educacao/article/view/12170/8603>>. Acesso em 15 mai 2020.

MATTOS, Z. S. **Escola de educação infantil em tempo integral da rede pública municipal de Juiz de Fora: a perspectiva da infância**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Petrópolis. Petrópolis, 2009.

MAYALL, B. The sociology of childhood in relation to children’s rights. **The International Journal of Children’s Rights**, v. 8: 243–259, 2000. Disponível em:< <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.536.2916&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em 27 mai 2019.

MESQUITA, W. A.; SIERRA, V. M. Vulnerabilidade e fatores de risco social na vida de crianças e adolescentes. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n.1, p 148-155, jan./mar. 2006.

MORAES, A. C. Ensaio sobre o espaço público e privado na educação integral no Brasil. In. MORAES, A. C.; OXLEY, ROCHA, L. A. Oxley da; SILVA, P. C. da Costa. **Educação integral no Espírito Santo: contribuições para as artes do corpo e do espaço**. Vitória, ES: M Gráfica & Ed., 2016.

MOTTA, I. D. da; PRETO, L. F. Direito à Educação Infantil: A Escassez De Creches E Pré-Escolas E A Violação Do Direito À Educação. *In*: PINTO, H. E.; PEIXINHO, M. M. (Org.) **Direitos Sociais e Políticas Públicas II**. Florianópolis: FUNJAB, 2013, v. 1, p. 110-127

MOTTA COSTA, A. P.; SAFI, S. de S. L.; PAMPLONA, R. S. Entre a doutrina da situação irregular e a da proteção integral: o conceito de vulnerabilidade e a aplicação de medidas socioeducativas a partir da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 14, n. 3, p. 55-75, dez. 2018. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1947>. Acesso em: 11 mar. 2020. doi:<https://doi.org/10.18256/2238-0604.2018.v14i3.1947>.

NOGUEIRA, O. **Constituições Brasileiras, 1824** - 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

NUNES, M. F. R. **Educação infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica**. Brasília: UNESCO, Fundação Orsa, 2011

OLIVEIRA, C. E. de A. **Temporalidades no/do cotidiano da educação infantil**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2012.

OLIVEIRA, T. L. de. **Educação Infantil em tempo integral nos municípios de Serra e Vila Velha: os planos municipais em destaque**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2016.

OLIVEIRA, M. F. de. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração**. Catalão: UFG, 2011.

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2010 Edição do 20º Aniversário**. Disponível em: <file:///C:/Users/kalinca.pinto/Downloads/undp-br-PNUD_HDR_2010.pdf>. Acesso em: 30 nov 2020.

PORTO, W. C. **1937**. – 3 ed. Brasília: Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

QVORTRUP, J. A dialética entre a proteção e a participação. **Currículo sem fronteiras**, v. 15, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2015. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol15iss1articles/qvortrup.pdf>>. Acesso em: 07 abr 2019.

RECIFE. **Lei nº 18.147 de 23 de junho de 2015 - Plano Municipal de Educação. Recife**. Diário Oficial do Município de Recife, de 23 de junho de 2015.

RIO DE JANEIRO. **Resolução SME Nº 108, de 17 de dezembro de 2018**. Aprova Regulamento com diretrizes para matrícula e enturmação de alunos nas Unidades Escolares da Educação Infantil – modalidades Creche e Pré-Escola, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino, e dá outras providências. Disponível em: <<http://antigo.rioeduca.net/blog.php?bid=20&pg=9>>. Acesso em 13 abr 19.

RIO DE JANEIRO. **Lei n 6.362 DE 28 de maio de 2018**. Aprova o Plano Municipal de Educação - PME e dá outras providências. Autor: Poder Executivo. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/7629266/4221630/PlanoMunicipaldeEducacaoLei6362_2018.pdf>. Acesso em 03 set 2019.

RIO DE JANEIRO. **Resolução SME n. 1427, de 24 de outubro de 2016**. Dispõe sobre a estrutura de atendimento, organização de turmas, horário de funcionamento e Matriz

Curricular das Unidades Escolares da Rede Pública de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível em:< <https://docplayer.com.br/37815881-Resolucao-sme-n-o-1427-de-24-de-outubro-de-2016-publicada-no-do-de-26-10-2016.html>>. Acesso em: 22 set 2019.

RIO DE JANEIRO. **Lei n, 5.225, de 5 de novembro de 2010.** Dispõe sobre a implantação de turno único no ensino público nas escolas da rede pública municipal. Disponível em:< <http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/bff0b82192929c2303256bc30052cb1c/5bc8a6fa147caf4a832577d500523d68?OpenDocument>>. Acesso em 06 out 2019.

RIZZINI, I.; RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente.** Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2004

RIZZINI, I.; PILOTTI, F. A Infância sem disfarces: uma leitura histórica. *In:* RIZZINI, I.; PILOTTI. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.** 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, I. **O século perdido: raízes históricas das políticas sociais para a infância no Brasil.** 2ª edição revisada. São Paulo: Editora Cortez, 2008.

RIZZINI, I. **Crianças e adolescentes em conexão com a rua: pesquisas e políticas públicas.** Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2019.

ROCHA, E. C. 30 anos da educação infantil na Anped. *In:* SOUZA, G. de (Org.). **Educar na Infância: Perspectivas histórico-sociais.** São Paulo: Contexto, 2010.

RODRIGUES, J. B. M. **A construção de uma escola de educação infantil de tempo integral: “Cavando os achadouros da infância”.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 2012.

ROMANELLI, O. O. **História da Educação no Brasil.** Petrópolis: Ed. Vozes, 2005.

ROSEMBERG, F. **O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche.** Cadernos de pesquisa, São Paulo, n. 51, p. 73-79, Nov. 1984. Disponível em:< <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1462/1457>>. Acesso em: 10/02/2019.

ROSEMBERG, F. **Educação infantil pós-FUNDEB: avanços e tensões.** *In:* **Educar na infância: perspectivas histórico sociais.** São Paulo: Contexto, 2010. Acesso em 13/07/2019

ROSEMBERG, F. A cidadania dos bebês e os direitos de pais e mães trabalhadoras. *In:* FINCO, D.; GOBBI, M. A.; FARIA, A. L. G. de. (Org.). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora.** Campinas, SP: Edições Leitura Crítica, 2015.

SANTOS, M. A. R. da C. **A educação em tempo integral no município de Vitória: a experiência do Brincarte.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2012.

SÃO PAULO. **Lei nº 16.271, de 17 de setembro de 2015.** Aprova o Plano Municipal de Educação de São Paulo. Disponível em:< <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Noticia/Visualizar/PortalSMESP/Conheca-o-Plano-Municipal-de-Educacao-de-Sao-Paulo>>. Acesso em 19 ago 2019.

SÃO PAULO. **Instrução Normativa Secretaria Municipal de Educação - SME n. 21 de 19 de agosto de 2019.** Reorienta o Programa "São Paulo Integral - SPI" nas Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEIs, Escolas Municipais de Ensino Fundamental -

EMEFs, Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio - EMEFMs, Escolas Municipais de Educação Bilingue para Surdos - EMEBSs e nos Centros Educacionais Unificados - CEUS da Rede municipal de Ensino e dá outras providências. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/instrucao-normativa-secretaria-municipal-de-educacao-sme-21-de-19-de-agosto-de-2019>>. Acesso em: 05 out 19

SARMENTO, M. J. As culturas da infância nas encruzilhadas da 2ª modernidade. In: SARMENTO, M. J.; CERISARA, A. B. (Orgs.). **Crianças e miúdos: perspectivas sociopedagógicas da infância e educação**. Porto: Asa, 2004.

SARMENTO, M. J. Para uma agenda da educação da infância em tempo integral assente nos direitos da criança. In: ARAÚJO, V. C. de (Org.). **Educação infantil em jornada de tempo integral: dilemas e perspectivas**. Vitória: EDUFES, 2015.

SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN, L. S.; COOK, S. W. **Métodos de pesquisa das relações sociais**. São Paulo: Herder, 1965.

SIERRA, V. M.; MESQUITA, W. A. Vulnerabilidade e fatores de risco na vida de crianças e adolescentes. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n 1, p. 148-155, jan./mar. 2006.

SILVA, P. R. S. **Judicialização na educação infantil entre ênfases, encaminhamentos e solicitações no município de Sorocaba/SP**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2018.

SILVA, I. O; LUZ, I. R; FILHO, L. M. F. Grupos de pesquisa sobre infância, criança e educação infantil no Brasil: primeiras aproximações. **Revista Brasileira de Educação** v. 15 n. 43 jan./abr. 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n43/a06v15n43.pdf>>. Acesso em 12 de abr de 2021.

SOUZA, E. A. M. **Prática pedagógica de qualidade na educação infantil em escola de tempo integral: visão de professores**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília. Brasília, 2012.

SOUZA, G. de. **Educar na infância: perspectivas histórico sociais**. São Paulo: Contexto, 2010.

SPOSATI, A.; FALCÃO, M. do C.; FLEURY, S. M. T. **Os direitos (dos desassistidos) sócias**. 5 ed. São Paulo: Cortez. 2006.

SPOSATI, A.; FALCÃO, M. do C. **A menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SPOSATI, A. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Intervenção Social**, Lisboa, n. 17/18, p. 197-225, 1998. Disponível em: <<http://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/is/article/view/967>>. Acesso em: 5 jun 2019.

SPOSATI, A. A fluidez da inclusão/exclusão social. **Cienc. e Cult.** São Paulo, v. 58, n. 4, 2006. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252006000400002>. Acesso em: 04 out 2019

PINTO, N. S. F. **Práticas de ampliação do tempo escolar: uma proposta de educação em tempo integral na contemporaneidade**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2018.

TELLES, V. da S. **Direito sociais: afinal do que se trata?** 2. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. 1º Relatório de Acompanhamento do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Disponível em:< <https://portal.tcu.gov.br/inicio/>>. Acesso em 23/01/21.

VEIGA, C. G. As crianças na história da educação. *In*: SOUZA, G. de (Org.). **Educar na Infância: Perspectivas histórico-sociais**. São Paulo: Contexto, 2010.

VITÓRIA. **Lei 8.829 de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Vitória. Diário Oficial do Município de Vitória. Disponível em:< <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L88292015.html>>. Acesso em: 03 out 19.

VITÓRIA. **Decreto nº 15.071**. Estabelece Critérios para matrícula e permanência de alunos da Rede Municipal de Vitória no Projeto de educação em tempo integral. Publicado em Jornal a Tribuna no dia 30/06/11.

VITÓRIA. **Decreto nº 16.637**. Institui o Programa Educação Ampliada na modalidade “Educação Integral com Jornada Ampliada” na Rede Municipal de Ensino de Vitória. Publicado no Diário Oficial do Município do Espírito Santo no dia 14/03/16.

APÊNDICE

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Ao:

Exmo/a. Sr/a. Secretário/a Municipal de Educação de
(Extensivo à Coordenação de Educação Infantil)

Prezado/a Secretário/a,

Estamos realizando uma pesquisa sobre os “Critérios de matrículas na educação infantil em tempo integral adotados pelas capitais brasileiras”, seja no âmbito das creches ou das pré-escolas. Nestes termos, solicitamos a gentileza de nos encaminhar uma cópia, via e-mail, do documento (Resolução, Parecer, Decreto e/ou documento similar) que normatiza tal procedimento junto à Secretaria de Educação.

Destacamos que a referida pesquisa integra as atividades do Grupo de Pesquisa “Infância, Educação, Sociedade e Cultura – IESC (Diretório Cnpq) e cujas informações solicitadas muito contribuirão para os estudos e pesquisas no campo da educação infantil.

Quaisquer dúvidas nos colocamos à disposição.

Agradecemos, desde já, a valiosa colaboração dessa Secretaria de Educação,
Cordialmente,

Profa. Dra. Vania Carvalho de Araújo

Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal do Espírito Santo - UFES

E-mail: vcaraujofes@gmail.com

Fone: (27) 99972-6551