

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL: uma relação entre entes federados

Cintia Falcão Brito – UEFS/Brasil – cinfaluefs@yahoo.com.br

RESUMO

Este artigo analisa o cenário atual da Política Nacional de Educação Infantil no que tange a expansão do atendimento de crianças de zero a cinco anos e sua articulação entre os entes federados, união e municípios. Para tal, foi feita identificação e análise de marcos legais e de documentos oficiais referentes à educação infantil, bem como a análise de dados quantitativos referentes ao atendimento. Por fim, descreve o desenvolvimento dessa Política atendimento no município de Feira de Santana-Ba para compreender seus desdobramentos no âmbito da política educacional municipal.

Palavras chave: Política educacional, educação infantil, Feira de Santana

1. Um breve percurso na legislação

Faz algum tempo que venho desenvolvendo interesse em aprofundar as questões que envolvem as discussões sobre políticas públicas para educação infantil, especificamente, em Feira de Santana-Bahia, tendo em vista que iniciei minha experiência como docente, no início da década de 90 com esse segmento e, posteriormente, como técnica de secretaria municipal de educação em setor específico responsável pela implantação de programas e projetos voltados para formação de professores e apoio técnico-pedagógico às instituições que prestam atendimento à educação infantil. Desse modo, possuo certa proximidade com as dificuldades enfrentadas cotidianamente pelos sujeitos – crianças, professores e outros profissionais da educação - que sofrem o efeito da materialidade das políticas públicas ou, até mesmo, da ausência delas no interior das instituições.

Os problemas a serem enfrentados por aqueles – movimentos de educadores e sociais, sindicatos, organizações, etc. - que militam em defesa de uma educação pública e de qualidade para crianças na faixa etária de zero a seis anos são muitos. A consciência de permanecer na militância em defesa da educação e políticas públicas efetivas para educação infantil faz desses atores sociais os principais protagonistas nesse processo, cobrando do Estado a responsabilidade pela garantia à educação como direito público subjetivo, conforme rege nossa Constituição brasileira/1988 em seu Art. 208 - O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia, inciso IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade e ainda no que se refere à Carta Magna Art. 206, inciso I, estabelecimento da garantia de ensino por do meio do acesso e permanência.

Além dessa importante determinação constitucional, nossa segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/9394/96) em seus artigos 29 e 30, definiu a educação infantil como primeira etapa da educação básica e o tipo de oferta, creche e pré-escola, para as crianças de até seis anos. Com promulgação da Lei nº 11.274/2006, que dispõe sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade, a educação infantil passou a ser de zero a três anos (creche) e quatro a cinco anos (pré-escola). Mesmo com aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, Resolução nº 05 de 17/12/2009, que definiu uma data corte para as crianças na educação infantil, ficando estabelecido que as crianças que completarem seis anos após dia 31 de março deverão ter matrícula assegurada nessa primeira etapa da educação básica. Desse modo, as crianças que completam seis anos posteriormente a data corte, devem ter sua vaga assegurada na pré-escola.

A garantia do direito à educação perpassa pela formulação e execução de políticas públicas educacionais com o objetivo de promover atendimento de qualidade, o que implica por parte para o poder público o planejar espaços e prover as instituições de mobiliários e de materiais adequados às crianças na faixa etária de zero a seis anos, investir na formação dos professores e gestores, elaborar diretrizes curriculares, dentre outras ações que vão requerer à destinação de recursos públicos para a sua efetivação.

Constitucionalmente, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino, o que implica na definição de políticas públicas de modo articulado e com a participação de todos os entes federados. A

questão é que na prática a implantação e a execução de políticas públicas, seu acompanhamento e avaliação se restringem ao aspecto meramente formal, com o estabelecimento de órgãos de controle social, ficando às decisões finais sob égide e determinação dos gestores municipais quanto à expansão do atendimento de educação infantil no municípios.

A Carta Magna brasileira prevê percentuais mínimos de 18% pela União e 25% pelos estados e municípios aplicados à educação. Complementarmente, a Emenda Constitucional nº 53/2006, regulamentada pela Lei 11.494/2007, criou o Fundo de Manutenção da Educação Básica – Fundeb, em substituição ao Fundef¹, que financiou durante oito anos a universalização do ensino fundamental como meta prioritária de atendimento para a educação básica. Embora o Fundeb seja insuficiente, apresenta-se como um avanço significativo do ponto de vista do dispositivo legal, pois garante os recursos para educação infantil.

A oferta e a manutenção dessa modalidade de ensino comportam um regime de colaboração envolvendo o poder público municipal, tendo a educação infantil como uma de suas ações prioritárias e, subsidiariamente, os poderes públicos estadual e federal. Na distribuição dos recursos são consideradas as matrículas nas escolas públicas e conveniadas, apuradas no último Censo Escolar realizado pelo MEC/INEP². Assim como está assegurada na LDB 9394/96, em seu art. 11º, inciso I, a competência dos municípios de fazer a organização, dar manutenção e promover o desenvolvimento dos órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, em regime de colaboração, através da integração entre as políticas e planos educacionais da União e dos Estados e, no inciso V, a oferta de educação infantil.

Uma questão que se apresenta é que o poder público municipal tem negligenciado quanto à promoção desse atendimento, ao ignorar o que está definido constitucionalmente e, com caráter complementar e específico, pela nova LDB. Considerando o que já se tem assegurado nos diferentes dispositivos legais que tratam desse atendimento, de diretrizes curriculares, bem como no que tange ao financiamento à destinação de recursos através do Fundeb/2007, somente a garantia legal e normativa não é indicativo de que os municípios têm assegurado atendimento às crianças na faixa etária de zero a seis anos.

¹ Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental, que vigorou de 1998 a 2006.

² Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.

A Lei 10.172/2001 que instituiu o Plano Nacional de Educação para o decênio 2001-2011 definiu como uma de suas metas para educação infantil a ampliação da oferta de educação infantil de forma a atender, em dez anos, de 50% das crianças de zero a três anos e 80% para as de quatro e cinco anos e; a adequação das instalações físicas para instituições de educação infantil, públicas e privadas, respeitando as diversidades regionais, de modo a assegurar atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo. Vale ressaltar que essas metas não foram atingidas pelos municípios, sob alegação de que não dispunham de recursos para promoção e manutenção desse tipo de atendimento. Com a canalização de recursos para a educação infantil no Fundeb, abriu-se a perspectiva para que os municípios pudessem realizar a ampliação da oferta para essa etapa.

Um fator relevante nesse processo e que merece atenção por parte dos atores sociais que militam em defesa da educação infantil é que os municípios que mantiam em suas redes vínculo com instituições privadas sem fins lucrativos³, recebiam apoio técnico e financeiro para o provimento de educação infantil para atendimento de creche, estiveram subordinadas às secretarias municipais de desenvolvimento social até aprovação do Fundeb, protelando à assunção desse nível ensino pelas secretarias municipais de educação.

As diretrizes e metas previstas pelo PNE anterior, em vigência até 2011, não foram atingidas pelos municípios nos últimos dez anos. O novo Plano Nacional de Educação⁴ prevê para educação infantil a meta de universalização do atendimento para quatro e cinco anos (pré-escola) até 2.016 e de zero a três anos (creche) cinquenta por cento até 2.020. Vale salientar que das nove estratégias propostas, a primeira se refere novamente ao regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para expansão das redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade e a segunda, se refere à manutenção e aprofundamento do programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para a rede escolar pública com a finalidade para expansão e melhoria da rede.

³ O vínculo com o poder público se dava através de contrato de convênio, onde ficavam estabelecidas as contrapartidas entre as partes interessadas.

⁴ Projeto de **Lei 8.035/2010** enviado ao Congresso Nacional, aprovado na Câmara Federal e em discussão no Senado Federal.

Considerando a importância dessa temática tendo em vista que a educação infantil, enquanto primeira etapa da educação básica tem sido foco de atenção das políticas públicas para educação, pode-se problematizar: Que ações efetivas têm sido implementadas pelos entes federados, união e municípios, no sentido de garantir o direito às crianças de zero a seis anos à educação infantil?

Para responder essa questão proponho explicitar a atual política nacional para educação infantil no que se refere ao atendimento e seus desdobramentos no âmbito municipal, em atenção ao Proinfância.

2. Políticas de atendimento para educação infantil: alguns desdobramentos

A luta pela educação infantil de qualidade e como direito de toda criança na faixa etária ganhou maior força na década de 70, quando estudos e pesquisas sobre as políticas implementadas pelo Estado possuíam um viés compensatório que visavam à reposição de carências culturais e nutricionais das crianças. Sobre isso, afirma Kramer (2006),

Nos anos de 1970, as políticas educacionais voltadas à educação de crianças de 0 a 6 anos defendiam a educação compensatória com vistas à compensação de carências culturais, deficiências lingüísticas e defasagens afetivas das crianças provenientes das camadas populares. Influenciados por orientações de agências internacionais e por programas desenvolvidos nos Estados Unidos e na Europa, documentos oficiais do MEC e pareceres do então Conselho Federal de Educação defendiam a idéia de que a pré-escola poderia, por antecipação, salvar a escola dos problemas relativos ao fracasso escolar. (p.799)

Nesse sentido, a educação infantil ocupou o lugar de salvadora das desigualdades sociais e educacionais, uma vez que também deveria cumprir a função de preparar as crianças para o ingresso no primário. Ainda segundo essa autora, os estudos contemporâneos da antropologia,

sociologia e da psicologia contribuíram para compreender que as crianças foram submetidas a uma situação desigual e que por isso considerar as diferenças e combater a desigualdade se torna uma tarefa difícil, mas necessária quando se visa concretizar a democracia, em contraposição à injustiça social e à opressão.

Os anos 90 são considerados pelos especialistas, pesquisadores e militantes dos movimentos como o período da garantia de direitos às crianças na Constituição Federal (1988) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), bem como a aprovação de LDB (1996). No entanto, como sinalizam Campos e Haddad (1992, p.19) os direitos reconhecidos para as crianças menores de sete anos não foram assegurados, tendo em vista que não houve previsão orçamentária em relação à fonte específica de financiamento da educação. Ou seja, garantiu-se o direito de ter educação pública assegurada pelo Estado, contudo não se deu as condições materiais objetivas para que este fosse efetivado.

Nos últimos anos 20 anos, o Ministério da Educação vem publicando documentos oficiais a fim de nortear os sistemas municipais de educação na elaboração de sua proposta pedagógica e/ou curricular, na formação inicial e continuada dos professores, no credenciamento e funcionamento de instituições, parâmetros de qualidade para educação infantil e para infraestrutura das instituições, bem como outros que estabelecem a Política Nacional de Educação Infantil (1994 e 2006). Outros documentos de caráter normativo, resoluções e pareceres, têm sido divulgados pelo Conselho Nacional de Educação, a exemplo das Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Infantil (1999 e 2009) com a finalidade de orientarem os sistemas municipais de ensino na elaboração de sua política pública local. Vale salientar que esses marcos legais e documentais não serão objeto de análise desta discussão e que, portanto, a referência feita a esses documentos foi no sentido de indicar algumas publicações realizadas até o presente momento.

No que tange as ações da união os municípios, no âmbito da política nacional de educação infantil em articulação com a política municipal, desde 2006, o MEC/FNDE⁵ vem estabelecendo convênios com as secretarias municipais de educação com o objetivo de expandir nas redes públicas o atendimento de educação infantil. Tal ação política tem se dado por meio do Proinfância, um programa de assistência financeira ao distrito federal e aos

⁵ Ministério da Educação/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

municípios para a construção de novas instituições creches e pré-escolas e para aquisição de equipamentos e mobiliários. Para sua execução, estes deverão informar ao MEC/FNDE de seu interesse em se “beneficiar” com tal Programa, disponibilizar área para construção das instituições e apresentar projeto técnico. O projeto arquitetônico segue um modelo padrão e são de duas espécies: tipo B e C para atendimento, respectivamente, de 120 e 240 crianças, em tempo integral, na faixa etária de zero a cinco anos.

A questão que se coloca diante de tal ação política é que os municípios aderem ou não ao programa como se fosse uma opção ofertar atendimento e prover as redes públicas com instituições de educação infantil. Ademais, critérios não muito claros utilizados pelo MEC/FNDE têm priorizado alguns municípios em detrimento de outros, bem como para o tipo de classificação em três grupos A, B e C. Alguns municípios têm sido contemplados em decorrência da adesão ao Plano de Ações Articuladas/MEC e ao PAC2⁶.

Segundo dados do MEC/SIMEC⁷ (2013), no Brasil existe uma demanda populacional de 16.728.147 de crianças na faixa etária de zero a cinco anos fora do sistema de ensino. Com isso há um déficit de 19.770 creches em todo o território nacional. Ainda segundo essa mesma fonte, para o biênio de 2012-2014, são ofertadas 4.943 creches e aprovadas 1.507 perfazendo um total de 6.450, aproximadamente um terço do que ainda é necessário para promover a universalização da educação infantil. No nordeste, os dados ainda são mais alarmantes com uma população de 5.131.322 crianças excluídas do sistema, estando com um déficit 6.564 creches, com uma oferta para construção de 1.648 instituições, mas com aprovação de 477, o que evidencia um distanciamento muito grande entre o número de instituições que é demandado pelo MEC, as que instituições aprovadas e as que são efetivamente construídas nos municípios.

Um primeiro aspecto a ser observado é que muitos municípios recebem o recurso para construção e as obras ficam inacabadas em decorrência de problemas técnicos com o terreno e/ou projeto, bem com as empresas que executarão as obras. O segundo diz respeito ao próprio desvio de recursos para outras ações. Vale salientar para que possam receber o financiamento para compra de mobiliários e equipamentos, bem como a liberação de novas

⁶ Programa de Aceleração do Crescimento

⁷ Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle

instituições é necessário que o gestor público informe ao MEC/ FNDE, o andamento da obra, fator que considero relevante nesse sentido, pois obriga os municípios prestarem contas de suas ações na execução desse Programa, embora isso não tenha assegurado o cumprimento dos termos de convênio entre os entes federados e a conclusão das obras.

Não há dados qualitativos que indiquem o alcance do Proinfância nos municípios, e mesmo estando este em construção, implantação não seria possível concluir o impacto de tal política nesse momento. Contudo é possível constatar que como uma das ações da Política Nacional de Educação Infantil, o cenário de expansão desse atendimento está muito distante do que preconizam os documentos orientadores e a legislação. Sobre esse aspecto algumas considerações são pertinentes.

No que tange a expansão do atendimento, a primeira consideração que faço diz respeito à aprovação da Lei Federal nº 12.796 de 04/04/2013 que altera a LDB e torna obrigatória a matrícula das crianças de 4 e 5 anos, a ampla maioria dos municípios brasileiros não se prepararam para a expansão do número de vagas e com isso estão negligenciando o atendimento das crianças de zero a três anos.

Outra consideração importante é que na distribuição das instituições dentro dos limites territoriais do próprio município, a oferta e aprovação de instituições tem se restringido aos bairros localizados zona urbana, ficando excluída desse processo a demanda populacional das crianças de zero a cinco anos da zona rural.

Uma terceira consideração está em discutir a continuidade dessa Política nos municípios, uma vez que iniciada com a construção e criação de novas instituições, não se tem garantia que se efetivará. Para isso, é condição indispensável que diretrizes políticas e ações concretas sejam estabelecidas em seus planos municipais de educação voltadas para: qualificar, profissionalizar e valorizar os profissionais que atuam na educação infantil, assegurados em seus planos de cargos e carreira; suprir as instituições de materiais e equipamentos de qualidade sempre que for necessário; dar apoio técnico às equipes gestoras quanto à elaboração de sua proposta pedagógica e avaliar a política municipal de educação infantil.

É nesse sentido que Hofling (2001, p.31) ao definir o papel do Estado na implementação de políticas públicas como àquele que implementa um projeto de governo, através de programas,

com ações voltadas para setores específicos da sociedade, enquanto política social, como é o caso da educação, de responsabilidade do Estado – mas não pensada somente por seus organismos. Desse modo, para essa autora, o Estado não pode ser reduzido à burocracia pública, aos organismos estatais que conceberiam e implementariam as políticas públicas, pois estas são compreendidas como de *responsabilidade* do Estado, contudo sua implementação e manutenção se darão a partir de um processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada.

Desse modo, a participação histórica da sociedade civil, dos movimentos, sindicatos, associações de pais na proposição, acompanhamento e avaliação das políticas públicas implantadas pelo Estado se tornou fundamental, uma vez que tem sido a atuação desses atores sociais a principal responsável pela cobrança do poder público no cumprimento de suas obrigações com a educação pública.

Saviani (1997) ao discutir os objetivos proclamados na LDB/96 e os objetivos reais, mesmo no aspecto mais geral, nos ajuda compreender os desdobramentos das políticas públicas estabelecidas no âmbito da legislação nacional e sua efetivação com relação à educação infantil. Segundo o autor, os objetivos proclamados apontam as finalidades gerais da educação, quais as intenções últimas, à medida que os objetivos reais indicam os alvos concretos das ações, Sobre isso ainda afirma:

Enquanto os objetivos proclamados se situam num plano ideal onde o consenso, a convergência de interesses é sempre possível, os objetivos reais situam-se num plano onde se defrontam interesses divergentes, e por vezes, antagônicos, determinando o curso da ação as forças que controlam o processo (SAVIANI, 1997, p. 190).

Como se pode constatar a partir do que foi explicitado anteriormente temos uma Carta Magna e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que preconizam o dever do Estado em ofertar educação pública de qualidade, concebendo à criança como sujeito de direitos. Contudo, assegurar esse direito implica na implantação de políticas educacionais pelo Estado com a participação de segmentos da sociedade civil, com a necessária articulação entre os

entes federados - união, distrito federal, estados e municípios - para que os objetivos proclamados para essa etapa da educação básica possam ser efetivados.

3. Políticas públicas para educação infantil em Feira de Santana

A cidade de Feira de Santana, também, denominada de Princesa do Sertão é a segunda maior cidade do estado da Bahia e por sua importância geográfica se tornou uma das principais vias de circulação e ligação entre os demais estados do nordeste, região norte e as regiões sudeste e centro-oeste. Esse fato tem contribuído para o fortalecimento de sua economia local, baseada no crescimento da indústria e do comércio. Tal significância posiciona esse município como o segundo maior pólo industrial do estado e, segundo IBGE⁸ (2013), com maior população depois da capital Salvador, 556.756 habitantes. Desde 2011, que este município passou a constituir a Região Metropolitana de Feira de Santana, através da Lei Complementar nº 35, juntamente com Amélia Rodrigues, Conceição da Feira, Conceição do Jacuípe, São Gonçalo dos Campos e Tanquinho, com vistas de organizar, planejar e executar funções públicas e serviços de interesse comum.

Analisando mais especificamente a realidade da educacional neste município, e ainda me utilizando do banco de dados do MEC/SIMEC (2013) para compreender a política municipal de educação infantil neste município no que se refere à população de crianças de zero a cinco anos, Feira de Santana possui 49.700 crianças, sendo que destas apenas 15.433 estão sendo atendidas em instituições de educação infantil. Caracterizando melhor esse atendimento é possível constatar que das 16.582 crianças de 4 a 5 anos, 14.092 estão na pré-escola e das 33.118 de 0 a 3 anos 31.977, ou seja, 91,3% estão excluídas desse atendimento.

Dados do Proinfância informam que existe um déficit global de 81 instituições de educação infantil, sendo que destas 27 instituições foram propostas pelo MEC e, apenas, mais 01 aprovada até o momento. Outros dados também informam que em 2007 foi aprovada a sua primeira instituição, tendo suas obras iniciadas em 2009 e até o dado momento esta não se

⁸ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

encontra em funcionamento. Problemas de ordem técnica com o terreno e na execução da obra impossibilitaram sua conclusão.

Tais informações explicitam de forma breve o cenário da Política Municipal de Educação Infantil em Feira de Santana, mas que apontam algumas considerações, que mesmo com a expansão do atendimento de 4 e 5 anos, existe uma demanda muito grande por atendimento de zero a três, exigindo que ações concretas sejam realizadas a fim de preencher essa lacuna. A questão do financiamento é crucial, pois mesmo com o Fundeb alguns municípios dependem da complementação dos estados e da união para que possam garantir o mínimo estabelecido pela Constituição. Segundo as autoras Nunes; Corsino (2011),

O panorama municipal atual é muito díspare, pois são desiguais as condições sociais e econômicas dos municípios brasileiros. Tal disparidade se coloca no tipo de oferta de ensino – creche, pré-escola, fundamental e médio -, no número de matrículas, na categoria administrativa dos estabelecimentos e, também, na qualidade da oferta – na formação docente, equipamentos físicos e pedagógicos (...) (p.336).

Vale ressaltar que a defesa em torno do atendimento não deve se reduzir ao aspecto meramente quantitativo, mas qualitativo também. Ao se explicitar e defender ao longo desse trabalho à necessidade de expansão de vagas para a educação infantil, com isso não é admissível que permita o acesso sem se dar as condições para permanência das crianças nessas instituições com a devida preparação dos profissionais que nelas atuam. As condições de implementação de tal política, principalmente financeira, é fator indispensável para promover educação infantil de qualidade. A ampliação da rede requer por parte dos municípios planejar em seus orçamentos a rubrica necessária para o cumprimento de tal meta. Apenas elaborar o Plano Municipal de Educação não é suficiente, é preciso que este esteja articulado com o orçamento municipal.

Ainda segundo Nunes e Corsino (2011) ao discutirem a mudança das políticas públicas de cunho universalistas, voltadas para integralidade e universalidade das políticas sociais e da garantia do direito de todos os cidadãos, e as residualistas, onde o Estado atende a uma parcela mínima da população, marcada historicamente pela exclusão ou pobreza, e os que

podem pagar que têm o mercado como provedor de suas necessidades, através da prestação de serviços nos indicam a necessidade de repensar quais políticas têm sido propostas e com base em que modelo têm sido sustentadas. Sendo assim, é fundamental considerar que a Constituição brasileira de 1988 postulou as políticas sociais – política educacional - com uma tendência universalizante, mas em decorrência das condições políticas e econômicas, essas políticas tenderam a seguir um viés residualista. A sociedade civil reivindica mudanças por políticas universalistas voltadas para a inclusão de todas as crianças, mas o poder público central, nas mais diferentes esferas, união, estados e municípios insistem em promover políticas residualistas que pouco contribuem para efetivação dos direitos e garantia da educação como valor público e jurídico.

Com efeito, é possível perceber que existe um distanciamento muito grande entre o que é preconizado nos documentos oficiais e diretrizes políticas educacionais implementadas pelos governos e o que acontece no cotidiano das instituições. Sobre o aspecto da legislação e das políticas nacionais de educação infantil em sua relação com realidade Campos (2005) afirma que “O divórcio entre a legislação e a realidade, no Brasil, não é de hoje. Nossa tradição cultural e política sempre foi marcada por essa distância, e, até mesmo, pela oposição entre aquilo que gostamos de colocar no papel e o que de fato fazemos na realidade” (p. 27).

É no processo de tomada de decisão e definição das diretrizes políticas que transparecem as reais intenções dos governos com relação à educação infantil, pois na maioria das vezes não há definição de critérios claros de qualidade condizentes com os interesses e as necessidades das instituições. Muitas vezes as ações decorrem de “práticas políticas marcadas pelo partidarismo, paternalismo, com frequentes rupturas no processo de organização da gestão. Esses aspectos se combinam com a distância existente entre intenções e ações concretas praticadas pelos gestores da Secretaria (...)”. (KRAMER; NUNES, p. 440).

Ao analisarem os impactos da gestão, no âmbito das secretarias, na qualidade do trabalho na educação infantil, Kramer e Nunes (2007, p.440) afirmam existir “(...) uma série de intenções por parte dos gestores, pela ausência de uma política de atendimento à educação infantil, não são traduzidas em ações voltadas para os professores, as crianças e a escola (...). Essas intenções, muitas vezes se distanciam dos objetivos proclamados e refletem a cultura da fragmentação política e suas implicações trazem prejuízos na organização da própria Secretaria e na formulação de novas diretrizes políticas.

Vieira (2001) ao analisar as políticas e suas bases no direito educacional, afirma que o Brasil após 1988, vive um período de existência do que chama de Política social sem direitos sociais, o que implica a necessidade de se efetivar o Estado de direito democrático, além do voto é preciso se garantir a soberania popular, componente básico para se exercer o controle social da administração pública.

A vida política brasileira herdou, sem o saber, uma tradição repressiva que concentra nos governantes todas as políticas públicas, em especial a educação. E as retira da sociedade, dos grupos, dos movimentos, dos indivíduos. Trata-se de um velho problema jurídico e político: quem é o soberano? A democracia define-se como a forma de poder em que o povo é soberano. No Brasil, fingimos seguir essa forma de mando, mas na realidade ao nosso povo a soberania é recusada, sempre em proveito de oligarquias e dos que ocupam os três poderes formais do Estado. Sem direitos coletivos, detidos pelo povo soberano, é impossível até o presente manter direitos subjetivos.

Caminhando para finalização é necessário compreender que é na busca efetiva da concretização dos objetivos reais estabelecidos em diretrizes e metas que as ações se materializam na implantação de políticas educacionais. Ao LDB/96 definir a educação infantil como competência dos municípios, a relação entre os objetivos proclamados e os objetivos reais devem expressar a articulação das políticas educacionais entre os entes federados com atenção para a educação infantil como dever do Estado.

Isso significa afirmar que os discursos políticos e as formulações jurídicas, asseguradas constitucionalmente definem a estrutura de poder do Estado brasileiro que concentra em si o poder de mando e controle das políticas e dos direitos. Enfim, a reiterada recusa de efetivar a democracia das instituições, relações e práticas nas definições de políticas e o efetivo exercício da soberania popular. Mais que reivindicar a garantia de direitos por parte do Estado é fundamental fazer valer o exercício pleno da participação, da democracia.

Documentos

BAHIA. <http://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/1028289/lei-complementar-35-11>

BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Da Educação Infantil**, Lei n.

9394, D.O U. de dez. de 1996.

BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE. Secretaria de Educação Fundamental. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1994.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação**. Brasília: MEC, SEB, 2006.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação** (n.10.172). Brasília, 2001.

Lei n. 11.274 de 06/02/2006 – Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispendo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm

Lei n. 11.494 de 20/06/2007 - Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm.

Lei n. 12.796 de 04/04/2013 - Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm

Resolução CNE/CEB 5/2009. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de dezembro de 2009, Seção 1, p. 18.

Referências

CAMPOS, M.M.; HADDAD, L. Educação infantil: crescendo e aparecendo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 80, p. 11-20, fev. 1992.

CAMPOS, Maria Malta. A legislação, as políticas nacionais de educação e a realidade: desencontros e desafios. In.: MACHADO, Maria Lúcia de A. **Encontros e desencontros em educação infantil**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 27-42.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>

KRAMER, Sonia. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**, 4 ed. São Paulo: Cortez, 1992.

KRAMER, Sonia; Nunes, Maria Fernanda. Gestão pública, formação e identidade de profissionais de educação infantil, **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 131, maio/ago. 2007 Disponível em www.scielo.br/pdf/cp/v37n131/a1037131.pdf

NUNES, Maria F. R.; CORSINO, Patrícia. Políticas públicas universalistas e residualistas: os desafios da educação infantil. In.: ROCHA, Eloisa A. C. : KRAMER, Sonia (Orgs.) **Educação Infantil: enfoques em diálogo**. Campinas,SP: Papyrus, 2011, p. 331-347.

PEREIRA, Eva Waisros; TEIXEIRA, Zuleide Araújo. Reexaminando a educação básica na LDB: o que permanece e o que muda. In.: **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. BRZEZINSKI, Iria (Org.) 3 ed. São Paulo: Cortez, 2012, p. 99-130.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetórias, limites e perspectivas**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1997.

VIEIRA, Evaldo. A política e as bases do direito educacional. **Cadernos CEDES**, ano XXI, nº 55, novembro/2001.