



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
PPGE MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

NAIANA CARDOSO DOURADO VERONESE

POLÍTICAS DE AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO
MUNICÍPIO DE RIO BRANCO - ACRE (2014-2024)

Rio Branco, AC

2025

NAIANA CARDOSO DOURADO VERONESE

**POLÍTICAS DE AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO
MUNICÍPIO DE RIO BRANCO - ACRE (2014-2024)**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre para a obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão Educacional.

Orientadora: Profa. Dra. Giane Lucélia Grotti

Rio Branco, Acre

2025

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFAC

V549p Veronese, Naiana Cardoso Dourado, 1995 -
Políticas de ampliação da oferta de Educação Infantil no município de Rio
Branco – Acre (2014-2024) / Naiana Cardoso Dourado Veronese; orientadora:
Prof.^a Dr.^a Giane Lucélia Grotti – 2025.
104 f.: il.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) submetida ao Programa de Pós-Graduação,
Mestrado em Educação da Universidade Federal do Acre para a obtenção do
título de Mestre em Educação.

1. Educação Infantil – Rio Branco - Acre. 2. PNE (2014-2024). 3. Políticas
públicas de expansão. 4. Práxis. I. Grotti, Giane Lucélia (Orientadora). II.
Título.

CDD: 372.21098112

NAIANA CARDOSO DOURADO VERONESE

**POLÍTICAS DE AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO
MUNICÍPIO DE RIO BRANCO - ACRE (2014-2024)**

O presente trabalho em nível de dissertação de mestrado foi avaliado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Banca examinadora:

Profa. Dra. Giane Lucélia Grotti

Universidade Federal do Acre

Orientadora e Presidente – PPGE/UFAC

Profa. Dra. Etienne Baldez Louzada Barbosa

Universidade de Brasília

Examinadora externa – PPGE-MP/UnB

Profa. Dra. Lúcia de Fátima de Melo

Universidade Federal do Acre

Examinadora interna – PPGE/UFAC

Profa. Dra. Adriana Ramos dos Santos

Universidade Federal do Acre

Suplente – PPGE/UFAC

Rio Branco, AC

2025

AGRADECIMENTOS

Minha devoção e minha fé fazem com que eu agradeça, primeiramente, a Deus, que me concedeu a graça e a saúde para seguir em frente na realização dos meus sonhos, estando sempre presente nos momentos de angústia e aflição, ouvindo minhas mais sinceras orações e enchendo meu coração de esperança, mesmo quando eu acreditava que não iria conseguir. Sem Ele eu realmente não teria...

Ao meu amado esposo Leonardo Veronese que sempre foi o meu maior incentivador, sonhando os mesmos sonhos que eu. Aquele que me lembra todos os dias do meu potencial, que investe seu tempo e todos os recursos possíveis para que eu possa alcançar os meus objetivos. Que demonstra seu amor diariamente me dando suporte emocional e compreendendo minha ausência nos momentos em que precisei me dedicar arduamente à vida acadêmica. Sem o apoio dele, eu não teria escrito uma linha dessa dissertação.

Aos meus pais, Maria de Fátima Cardoso e Francisco Ferreira Dourado, que me concederam a vida e desde então guiam os meus passos como muita sabedoria. Aqueles que sempre me ensinaram que, de onde nós viemos o caminho para o sucesso só se dá por meio dos estudos e sempre fizeram de tudo para garantir que eu tivesse êxito nessa jornada que eu escolhi: a jornada da docência.

A minha irmã Janaína e meus sobrinhos, Giovanny, Jhonatã, Samuel e meu cunhado João, que me ensinam todos os dias o que é o amor e me olham com admiração, motivando-me a ser sempre uma pessoa melhor por eles e para eles.

Aos meus sogros Vânia Veronese, Altair Veronese e minha cunhada Gabriele Veronese, que sempre demonstram seu amor por mim e me dão conselhos tão sábios sobre a vida, me incentivando a não esquecer de minhas metas e lembrando sempre que eu não estou sozinha nesse processo.

Agradeço especialmente a minha orientadora Profa. Dra. Giane Lucélia Grotti que desde a graduação sempre me acolheu com muito amor e respeito, compartilhando de seus conhecimentos e me orientando da forma mais serena que um ser humano poderia fazer. Obrigada por se dispor sempre e tornar esse processo, tão difícil, mais leve e agradável.

Ao meu amigo e Prof. Dr. João Francisco Lopes de Lima, por quem tenho grande admiração, por sua sabedoria, comprometimento, paciência e amor pela docência. Sou

imensamente grata por seus conselhos pedagógicos e motivacionais em todos os momentos em que solicitei ajuda. Espero que nossos caminhos se cruzem ao longo dos anos e que nossa amizade permaneça para além das salas do PPGE. Gratidão, professor.

A Capes pela concessão da bolsa de apoio financeiro, que, sem dúvidas foi de total importância para minha permanência no programa.

Agradeço aos amigos que encontrei nessa jornada acadêmica — Cristiane Nogueira, Igor Rocha, Jeferson, Luciana Nogueira, Luciana Rufino e Nephi Barros (grupo que nomeamos carinhosamente de “Tricô acadêmico”) — pela troca de experiências, amizade e por todos os momentos difíceis que superamos juntos. Sem nossas conversas e brincadeiras, o processo teria sido muito mais árduo. Espero que nossos laços continuem firmes e fortes. Que possamos nos encontrar em breve no doutorado.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE-UFAC), por toda dedicação a nós, mestrandos, e por todo conhecimento compartilhado ao longo desses dois anos.

Estendo meus agradecimentos à banca examinadora, Profa. Dra. Etienne Baldez Louzada Barbosa e Profa. Dra. Lúcia de Fátima de Melo, que dispuseram de seu precioso tempo lendo, analisando e fazendo contribuições importantes para minha pesquisa.

Por fim, agradeço a todos que direta ou indiretamente contribuíram para realização deste trabalho, que de longe é um dos mais importantes da minha vida.

Naiana Cardoso Dourado Veronese

“Viver é melhor que sonhar”.

Belchior

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi investigar as dinâmicas relacionadas à criação e disponibilidade de vagas nas creches e pré-escolas, considerando os desafios e as oportunidades inerentes ao cenário educacional específico de Rio Branco, durante o período que vigorou o Plano Nacional de Educação (PNE- 2014-2024), no que se refere ao compromisso da meta 1 deste Plano. Esta meta especificamente, visa a universalização da oferta da pré-escola e atingir cinquenta por cento de vagas em creches. Trata-se de um trabalho cuja abordagem metodológica é de cunho qualitativo de análise documental. Ela fundamenta-se nas contribuições teóricas de Kramer (2006), Kuhlmann (2000), Kishimoto (2001) Oliveira (1988; 2005), Didonet (2010), dentre outros. Documentos que regulamentam o direito da criança à educação, fazem parte do *corpus* desta pesquisa, sendo eles: Constituição Federal/88, Emenda Constitucional nº 59/09, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) Lei nº 9.394/96 (Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Marco Legal da Primeira Infância (MLPI) Lei nº 13.257/2016, Política Nacional de Educação Infantil (PNEI), Plano Nacional de Educação e Plano Municipal de Educação (PME). Os dados apresentados na pesquisa, são resultados de fontes como IBGE, PNAD, SEME de Rio Branco, Censo Escolar e o 5º Ciclo de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (2024), revelando a necessidade de maiores e melhores investimentos quanto ampliação da oferta de vagas em creches e pré-escolas em Rio Branco para que se possa cumprir com as determinações legais. As conclusões apontam que a obrigatoriedade da matrícula na pré-escola a partir dos quatro anos de idade e a ampliação das vagas nas creches, impõe uma responsabilidade sobre os governos municipais, que não se limita à expansão do número de unidades educacionais/vagas, mas também envolve a garantia de qualidade no atendimento e nos processos educativos oferecidos.

Palavras-chave: Educação Infantil; PNE (2014-2024); Políticas Públicas de Expansão; Rio Branco.

ABSTRACT

The objective of this research was to investigate the dynamics related to the creation and availability of spots in daycare centers and preschools, considering the challenges and opportunities inherent to the specific educational context of Rio Branco during the period in which the National Education Plan (PNE 2014-2024) was in force, specifically regarding the commitment to Goal 1 of this Plan. This goal aims to universalize preschool education and achieve a fifty percent enrollment rate in daycare centers.

This study adopts a qualitative methodological approach with a focus on document analysis. It is based on the theoretical contributions of Kramer (2006), Kuhlmann (2000), Kishimoto (2001), Oliveira (1988; 2005), Didonet (2010), among others. Documents that regulate children's right to education are part of the corpus of this research, including: the Federal Constitution of 1988, Constitutional Amendment No. 59/09, the National Education Guidelines and Framework Law (LDB) No. 9.394/96, the Statute of the Child and Adolescent (ECA) Law No. 8.069 of July 13, 1990, the Legal Framework for Early Childhood (MLPI) Law No. 13.257/2016, the National Policy on Early Childhood Education (PNEI), the National Education Plan (PNE), and the Municipal Education Plan (PME).

The data presented in this research were obtained from sources such as IBGE, PNAD, SEME of Rio Branco, the School Census, and the 5th Monitoring Cycle of the National Education Plan (2024). These data highlight the need for greater and better investments in expanding the availability of spots in daycare centers and preschools in Rio Branco to comply with legal requirements.

The findings indicate that the mandatory preschool enrollment starting at four years of age and the expansion of daycare center spots impose a responsibility on municipal governments. This responsibility goes beyond merely increasing the number of educational units/spots; it also involves ensuring the quality of services provided and the educational processes offered.

Keywords: Early Childhood Education; PNE (2014-2024); Public Expansion Policies; Rio Branco.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BNCC – Base Nacional Curricular Comum

CAPES- Coordenação de aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF – Constituição Federal

DPE – Departamento de Políticas de Educação Infantil e Ensino Fundamental

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EI – Educação Infantil

FUNDEB – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LBA – Legislação Brasileira de Assistência

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MLPI – Marco Legal da Primeira Infância

ONU – União das Nações Unidas

PME – Plano Municipal de Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PNEI – Política Nacional de Educação Infantil

PPGE – Programa de Pós-graduação em Educação

SAEB – Sistema de Avaliação a Educação Básica

SEB – Secretaria de Educação Básica

SEME – Secretaria Municipal de Educação

UFAC – Universidade Federal do Acre

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Locais de busca documentos sobre diretrizes para a Educação Infantil.....	28
Quadro 2: Locais de busca de bibliografia sobre infância e Educação Infantil	29
Quadro 3: Buscas realizadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações	31
Quadro 4: Buscas realizadas no Catálogo de Dissertações e Teses da Capes	31
Quadro 5: Dissertações apresentados no PPGE referentes à Educação Infantil.....	32
Quadro 6: Oferta de vagas em creches e pré-escolas de Rio Branco	67
Quadro 7: Número de creches em Rio Branco	67
Quadro 8: Número de pré-escolas em Rio Branco	67
Quadro 9: Número de matrículas em creches de Rio Branco.....	68
Quadro 10: Número de matrículas em pré-escolas de Rio Branco	68
Quadro 11: Número de matrículas nas escolas de Rio Branco - 2023	75
Quadro 12: Número de matrículas da Educação Especial nas escolas de Rio Branco - 2023 .	76
Quadro 13: Número e percentual da população de 4 a 5 anos que frequentam a escola ou creches Grandes Regiões– 2013/2022	85

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: População de Rio Branco entre os anos de 1970 até 2022.....	65
Gráfico 2 - Percentual da população de Rio Branco de acordo com a faixa etária	66
Gráfico 3: Média de número de crianças por turmas.....	70
Gráfico 4: Número de escolas por rede de ensino	71
Gráfico 5: Número de pré-escolas por rede de ensino	73
Gráfico 6: Número e percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola ou creches – Brasil – 2013-2019-2022	82
Gráfico 7: Número e percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola ou creches – Grandes Regiões– 2013-2019-2022	83
Gráfico 8: Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola ou creches – Grandes Regiões– 2013-2019-2022.....	86

SUMÁRIO

1.	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	15
2.	PERCURSO METODOLÓGICO	25
3.	DIRETRIZES E POLÍTICAS NACIONAIS PARA A OFERTA DE CRECHES E PRÉ-ESCOLAS	34
3.1.	APORTES TEÓRICOS SOBRE INFÂNCIA E EDUCAÇÃO INFANTIL	34
3.2.	CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PARA A INFÂNCIA	38
3.3.	LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL Nº 9.394/96 E A EDUCAÇÃO INFANTIL	43
3.3.1	Emenda Constitucional 59/2009 - A Garantia dos Direitos das Crianças à Escolarização	47
3.4.	O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA) LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990 PARA GARANTIA DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS	48
3.5.	MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA LEI Nº 13.257 DE 8 DE MARÇO 2016 - O DIREITO A EDUCAÇÃO INFANTIL.....	50
3.6.	POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL – (PNEI) PARA CUMPRIMENTO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS	52
3.7.	O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO LEI Nº 13.005/2014-2024 – PNE.....	54
3.8.	O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – O CENÁRIO EDUCACIONAL EM RIO BRANCO-AC.....	58
4.	CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO: REALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL	64
4.1.	NÚMERO POPULACIONAL DE RIO BRANCO – ACRE.....	64
4.2.	NÚMERO DE CRECHES, PRÉ-ESCOLAS E MATRÍCULAS OFERTADAS NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO – ACRE.....	66
4.3.	INDICADORES DE OFERTA DE MATRÍCULAS EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS DE RIO BRANCO - CENSO ESCOLAR.....	69

4.4. INDICADORES APRESENTADOS PELA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO – SEME.....	75
5. O ALCANCE DA META 1 DO PNE (2014-2024): IMPLICAÇÕES PARA A EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO	79
5.1. INDICADORES APRESENTADOS PELO 5º CICLO DE MONITORAMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – 2024.....	81
5.2. CUMPRIMENTO DA META 1 NOS GOVERNOS MUNICIPAIS DE RIO BRANCO-AC	88
5.3. O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E SUAS METAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL (2024-2034).....	90
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	93
7. REFERÊNCIAS	100

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A condução de investigações voltadas ao âmbito das instituições de Educação Infantil, assume-se uma premissa fundamental, qual seja: a importância das políticas educacionais voltadas para a infância, aquelas que asseguram os direitos das crianças, especialmente no que se refere ao direito à educação. Nessa temática destacam-se três arcabouços legais (ou normativas legais). O termo **arcabouço legal** refere-se ao conjunto de leis, normas e regulamentos que estabelecem as bases jurídicas para a organização e funcionamento de determinada área ou setor da sociedade. Esse conceito é fortemente utilizado no direito, na administração pública e em estudos sobre políticas públicas para descrever o conjunto de dispositivos normativos que orientam a formulação e implementação de ações governamentais.

Fernandes (2014), define arcabouço legal como "o conjunto das leis aprovadas pelo Congresso Nacional, decretos-lei com força de lei e os decretos e outros atos normativos editados pelo Executivo para regulamentação de leis, que têm por objeto as regras e procedimentos das compras e contratações realizadas por órgãos públicos". No contexto das políticas públicas, o arcabouço legal busca garantir a legitimação e a eficiência das ações governamentais, conforme destacado na Enciclopédia Jurídica da PUCSP: "O arcabouço normativo que constitui as Políticas Públicas deve trazer a sua legitimação e eficiência".

O primeiro arcabouço legal que garante o acesso às creches e pré-escolas é a **Constituição Federal de 1988**, no artigo 208, que estabelece como dever do Estado assegurar a Educação Infantil às crianças de até cinco anos. O segundo é a **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)**, Lei nº 9.394/1996, determina a obrigatoriedade do atendimento em creches para crianças de até três anos e em pré-escolas para aquelas de quatro a cinco anos. Por último, destaca-se o **Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024**, instituído pela Lei nº 13.005/2014, que define metas específicas para a Educação Infantil. Além de outras políticas que serão apresentadas ao longo desta pesquisa.

Tratando-se de uma pesquisa documental, voltada para as políticas públicas em contexto histórico decenal, serão feitas interpretações a partir da compreensão de Ciclo de Políticas, pautados em Ball e Bowe (1992), que conceituam o processo político ao introduzirem a ideia de um ciclo contínuo de políticas, composto por três dimensões inter-relacionadas: a política proposta, a política de fato e a política em uso. A política proposta

corresponde à formulação oficial das diretrizes, envolvendo as intenções do governo e de seus agentes como assessores, órgãos educacionais e burocratas responsáveis pela implementação e a participação de escolas, autoridades locais e demais instâncias onde as políticas são concebidas. A política de fato materializa-se nos documentos normativos e legislativos que estruturam a política proposta, fornecendo a base formal para sua operacionalização. Já a política em uso se manifesta nas práticas e discursos institucionais que emergem no cotidiano da implementação, refletindo a interpretação e a aplicação das diretrizes pelos profissionais que atuam diretamente na prática.

Nessa perspectiva, o ciclo de políticas públicas envolve diferentes etapas: a identificação de problemas, reformulação de políticas, tomada de decisão, implementação, monitoramento, avaliação e reforma/reformulação. Inicialmente, há o reconhecimento de questões que demandam intervenção governamental, momento em que desafios são destacados como áreas prioritárias de atuação. Ocorre a formulação de políticas, fase em que são elaboradas propostas com o intuito de solucionar os problemas identificados, considerando diferentes abordagens e estratégias.

Após a formulação, segue-se a etapa de tomada de decisão, na qual os responsáveis pela gestão pública avaliam as alternativas disponíveis e escolhem a que melhor se alinha aos objetivos governamentais e à viabilidade política. A implementação, por sua vez, refere-se à aplicação prática das políticas aprovadas, envolvendo a mobilização de recursos, a definição de estratégias operacionais e a articulação entre os agentes envolvidos na execução.

Uma vez que a política está em vigor, inicia-se o monitoramento, que consiste na observação sistemática da execução das diretrizes e dos seus impactos imediatos. Essa fase é fundamental para identificar possíveis desafios na aplicação das medidas adotadas. Complementarmente, realiza-se a avaliação dos resultados alcançados, buscando verificar se os objetivos propostos foram atingidos e quais foram os efeitos gerados, tanto esperados quanto inesperados. Com base na análise dos resultados, pode-se proceder à reformulação da política, ajustando estratégias ou introduzindo mudanças para melhorar sua eficácia.

Na concepção de Mainardes (2006) o ciclo de políticas exige uma abordagem analítica que considere tanto os fatores macro quanto os fatores micro e suas interações. No contexto de influência, é necessário examinar os impactos de forças globais, nacionais e locais, bem como a maneira como essas dimensões se articulam na formulação e na condução das políticas. No contexto da prática, o foco recai sobre a forma como os

profissionais que operam no nível micro reinterpretam as diretrizes políticas, levando em conta as dinâmicas de poder, as resistências e os desafios inerentes à implementação. Em ambos os níveis, macro e micro, as relações de poder desempenham um papel central na definição do rumo das políticas e dos programas adotados. No nível micro, em especial, a chamada atividade micropolítica pode ser analisada por meio da observação de conflitos, da condução de negociações no processo decisório, das limitações impostas às questões em debate, bem como das estratégias, influências e interesses que moldam a política em seus diferentes estágios.

Para Mainardes (2006), o contexto da estratégia política exige posicionamento ético do pesquisador em relação ao tema investigado, ele deve apresentar estratégias e ações que possam contribuir para a mitigação das desigualdades na política. Tais estratégias podem variar de abordagens mais amplas a propostas mais específicas, não devendo restringir-se a um pragmatismo simplista ou assumir um caráter excessivamente redentor. O aspecto indispensável desse contexto é o compromisso do pesquisador em enriquecer o debate político e proporcionar uma compreensão crítica da política analisada.

Em relação ao conceito de infância, adotaremos neste trabalho a perspectiva de Sarmiento (2005) e Kramer (2006) que consideram a infância como uma categoria complexa, bem como, ressaltam a importância do desenvolvimento de políticas públicas e práticas pedagógicas que levem em conta a diversidade de contextos históricos culturais e sociais em que as crianças se encontram, compreendendo assim a importância de uma abordagem que relacione elementos da sociologia, história, psicologia, entre outras áreas, para uma compreensão mais completa da infância.

Carneiro (2020) reafirma que significado/valor atribuído à criança varia de acordo com o contexto no qual ela está inserida, de tal sorte que ela não é um ser abstrato, nem a-histórico, mas um sujeito concreto cujo desenvolvimento depende de suas condições de vida, da classe social e do meio cultural e de sua família. Essa compreensão reflete a complexidade da infância, reconhecendo que as experiências e oportunidades de uma criança são profundamente influenciadas por fatores sociais e culturais e seu desenvolvimento é um processo dinâmico que se dá em interação constante com o ambiente ao seu redor.

Ante da multiplicidade de contextos culturais, sociais e econômicos em que as crianças estão inseridas, é importante compreender como a educação pode ser eficazmente ofertada para atender às necessidades específicas de cada grupo, enquanto

simultaneamente enfrenta e supera as complexidades sociais. Este desafio implica não na análise aprofundada das políticas educacionais existentes e na reflexão crítica sobre as percepções sociais, as barreiras econômicas e as disparidades culturais que afetam o acesso à educação.

Diversos países têm implementado um conjunto de políticas, leis e diretrizes voltadas para garantir o acesso e a qualidade da educação para as crianças que estão em creches e pré-escolas. No Brasil, a legislação educacional passou por transformações históricas nas últimas décadas, buscando promover a inclusão e a igualdade de oportunidades desde os primeiros anos de vida.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a Educação Infantil como um direito de todas as crianças e um dever do Estado e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, regulamentou esse direito, definindo a Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica, dividindo-a em creches, para crianças de zero a três anos e pré-escolas, para crianças de quatro a cinco anos. A LDB, nº 9.394, estabeleceu parâmetros essenciais para a organização das instituições de Educação Infantil, incluindo a formação de profissionais e os padrões de infraestrutura.

Atualmente temos o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024¹, que define metas e estratégias para a educação no país, incluindo a expansão do atendimento em creches e pré-escolas e a melhoria da qualidade pedagógica. O PNE enfatiza a necessidade de universalizar a pré-escola para crianças de quatro a cinco anos e ampliar a oferta de vagas em creches para atender pelo menos 50% das crianças de até três anos.

O PNE é apresentado de forma direta:

Objetivo 1 Ampliar a oferta de matrículas em creche e universalizar a pré-escola. Meta 1.a. Ampliar a oferta de Educação Infantil para atender, no mínimo, 60% (sessenta por cento) das crianças de até três anos ao final da vigência do Plano Nacional de Educação – PNE. Meta 1.b. Reduzir, a no máximo dez pontos percentuais, a desigualdade de acesso à creche entre as crianças do quintil de renda familiar per capita mais elevado e as do quintil de renda familiar per capita mais baixo até o final da vigência deste PNE. Meta 1.c. Universalizar, até o terceiro ano do período de vigência do PNE, o acesso à Educação Infantil na pré-escola, para atender a todas as crianças de quatro a cinco anos (PNE/2014-2024).

¹ O presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 14.934/2024, que estende a validade do Plano Nacional de Educação (PNE) até 31 de dezembro de 2025.

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/07/26/lei-prorroga-vigencia-do-plano-nacional-de-educacao-ate-dezembro-de-2025>.

Outro documento importante voltado para as crianças é O Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016) que estabelece diretrizes para políticas públicas integradas que promovam o desenvolvimento integral das crianças de zero a seis anos, reconhecendo a importância do respectivo segmento e destaca ações intersetoriais que envolve saúde, educação, assistência social, cultura e direitos humanos, reforçando a necessidade de investimentos contínuos e coordenados para garantir o bem-estar e o desenvolvimento das crianças.

No âmbito dos municípios temos os Planos Municipais de Educação (PME), os quais desempenham um papel crucial na implementação das diretrizes e na adaptação das ações às realidades específicas de cada município. Esses planos são instrumentos essenciais para a concretização das políticas públicas, permitindo um planejamento estratégico que considera as particularidades e demandas locais.

Dito isto, a presente pesquisa apresenta a inserção da Educação Infantil no âmbito da Educação Básica e sua condicionalidade de obrigatoriedade, conforme preconizado na Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, de forma a compreender como as políticas de oferta e acesso a matrículas em creches e pré-escolas estão sendo aplicadas no município de Rio Branco, - Acre no período de 2014 até 2024.

Quanto ao meu envolvimento na temática, inicialmente tem relação com minha trajetória na educação, considerando minha formação em Pedagogia e atuante no segmento da Educação Infantil por longos anos, compreendo a importância de tal etapa para a formação escolar de um cidadão.

Durante minha atuação profissional na referida etapa, me deparei com as singularidades da Educação Infantil que diferenciam essa etapa das outras que organizam a Educação Básica brasileira, por seu caráter voltado para a formação social, concepções de pluralismo, autoconhecimento e outros, como determinado na Base Nacional Curricular Comum (BNCC). Pela relação que estabeleci em minha atuação profissional na Educação Infantil, questioneimei-me sobre as responsabilidades legais e competências dos entes federativos na oferta de matrícula em tais instituições públicas, para a garantia do direito das crianças.

A realização desta pesquisa justifica-se devido a inquietação em conhecer como o município de Rio Branco vem cumprindo com a legislação vigente. Ao ingressar no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Acre (UFAC), a temática da pesquisa – Educação Infantil, políticas de oferta matrícula na EI - foi sendo aos poucos construída no decorrer das discussões realizadas tanto nas aulas

ministradas, quanto nas orientações de pesquisa acerca da importância da oferta de creches e pré-escolas no município de Rio Branco. A partir de então, iniciou-se a busca dos regulamentos e diretrizes que sustentam a oferta de matrículas, além da seleção do referencial teórico e pesquisas relacionadas a temática.

O referencial teórico dessa pesquisa está embasado nos conceitos e ideais defendidos por Campos (2010), pesquisadora brasileira renomada na área de Educação Infantil, com destaque para seus estudos sobre a qualidade da educação nas instituições de Educação Infantil no Brasil. A autora analisa dados de pesquisas empíricas realizadas entre 1996 e 2003, enfocando aspectos como a formação dos professores, propostas pedagógicas, condições de funcionamento, práticas educativas e a relação com as famílias, revelando uma realidade dinâmica, porém contraditória, evidenciando a distância entre as metas legais e a situação vivenciada pela maioria das crianças e adultos nas instituições de Educação Infantil. Carneiro (2020), analisa as transformações sociais que impactaram a Educação Infantil no Brasil, destacando a necessidade de políticas públicas que atendam às crianças de zero a seis anos.

Souza (2006), Ferreira (2016) pesquisadoras e educadoras brasileiras que têm se dedicado ao estudo da Educação Infantil, com ênfase na transição entre a Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental, abordando as políticas educacionais, os direitos das crianças e as práticas pedagógicas na Educação Infantil, enfatizando a importância de uma educação de qualidade.

Ainda sobre o referencial teórico, esta pesquisa está ancorada em Kishimoto (2001) educadora brasileira, reconhecida por suas contribuições à Educação Infantil, especialmente no que se refere ao papel do jogo e da brincadeira no desenvolvimento da criança. A autora analisa a política educacional do Japão na década de 1990, que, influenciada pela globalização, reformou os jardins de infância oficiais. Destinados a crianças de 3 a 5 anos, esses jardins definiram uma proposta pedagógica centrada no brincar, visando proporcionar às crianças oportunidades de conhecer seu ambiente, socializar, aprender a linguagem, expressar-se e criar. No entanto, ela observa que, devido à predominância do atendimento particular na Educação Infantil e à limitada participação do governo, o brincar ocupa um espaço reduzido nas escolas infantis. E podemos afirmar com base em pesquisas mais recentes que esta premissa ainda está presente atualmente.

De acordo com Torres (2014), o ato de brincar desempenha um papel determinante para o desenvolvimento da criança, permitindo a expansão de sua criatividade, ao aprender a lidar com diferentes situações. As brincadeiras contribuem para o

aprimoramento do raciocínio lógico e desenvolvimento da capacidade de liderança, habilidades essenciais para sua formação integral. Segundo Santos (2024), o brincar estabelece relação direta com o processo formativo na Educação Infantil, processo esse que acontece por meio do lúdico. A instituição escolar tem a responsabilidade de assegurar o bem-estar físico, intelectual e socioemocional das crianças, reafirmando a importância desse segmento tanto para a formação escolar, no que se refere ao currículo, quanto para a formação humana, social e emocional da criança, fomentando sua pertinência como primeira etapa da Educação Básica, estabelecida pela LDB/96.

Outra referência importante é Kramer (1992; 2006) que destaca a importância da Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica, enfatizando seu papel social fundamental no desenvolvimento humano e social. Ela analisa o contexto político nacional e os desafios enfrentados pela Educação Infantil nas últimas décadas e ainda, enfatiza a necessidade de políticas públicas que garantam o direito das crianças à educação de qualidade. Kuhlmann (2000) trata sobre as influências internacionais nas políticas educacionais brasileiras, destacando como exposições internacionais e movimentos panamericanos contribuíram para a disseminação de ideias sobre Educação Infantil no país. Observa que, embora as instituições de Educação Infantil tenham demonstrado crescimento em números, ainda existem desafios relacionados à qualidade e à universalização do atendimento.

Quanto a perspectiva das políticas educacionais adotamos como fundamentos para estudo e posterior análise das inquietações aqui expostas, argumentos de Campos (2010), que aborda a Educação Infantil como um direito legal, Souza (2006), enfatizando a importância das políticas públicas para a educação no Brasil e ainda Campos (2015) destacando a Educação Infantil como parte essencial da Educação Básica. Carneiro (2020) contribuindo com reflexões acerca das políticas voltadas para esse segmento da educação. No âmbito das regulamentações, Farenzena (2010) e Queiroz (2011) analisando a Emenda Constitucional nº 59/2009, que estabelece a Educação Infantil como etapa inicial da Educação Básica. Fernandes (2014) apresentando o conceito de arcabouço legal, Lima (2022) realizando análise do Marco Legal da Primeira Infância e sua relação com as diretrizes para a Educação Infantil. No campo das teorias sobre formulação de políticas, Lindblom (1959) e Lowi (1964-1972) oferecem importantes conceitos e estruturas políticas públicas, Ball e Bowe (1992) e Mainardes (2006) expondo a organização e conceitos de Ciclos de Políticas. Por fim, Moreira e Melo (2020)

contribuindo com uma análise das políticas educacionais voltadas para a Educação Infantil no município de Rio Branco.

Diante do exposto a problemática desta investigação se delinea na seguinte indagação: Como tem sido o cumprimento, pelo poder público do município de Rio Branco, das disposições legais referentes à expansão de vagas nas creches e pré-escolas ao longo dos últimos ciclos administrativos municipais (2014-2024)?

A partir da questão central, emergem outros questionamentos a saber:

1. Quais estratégias foram adotadas para alcançar as metas de ampliação delineadas no Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014 a 2024?
2. Quais compromissos foram assumidos pelos líderes municipais para promover a efetivação dessa expansão? Considerando os governos municipais de Marcus Alexandre (2013-2018), Socorro Neri (2018-2020) e de Sebastião Bocalom (2021 até a presente data).
3. Quais foram os resultados obtidos até o momento em relação ao cumprimento dessas metas com base nos relatórios de monitoramento do Plano Nacional de Educação?

O objetivo central é analisar as dinâmicas relacionadas à criação e disponibilidade de vagas nas creches e pré-escolas, considerando os desafios e as oportunidades inerentes ao cenário educacional específico de Rio Branco, durante o período que vigorou o Plano Nacional de Educação (PNE- 2014-2024), no que se refere ao compromisso da meta 1 deste Plano.

A partir do objetivo geral delineado, objetivos específicos que direcionam a presente investigação são:

- Evidenciar as estratégias adotadas, pelo município de Rio Branco, referente à expansão das creches e pré-escolas ao longo dos últimos ciclos administrativos municipais (2014-2024)
- Revelar quais compromissos foram assumidos pelas autoridades municipais quanto ao processo de expansão da oferta de matrículas na Educação Infantil.
- Apresentar os resultados alcançados pelo município de Rio Branco em relação a oferta de matrículas em creches e pré-escolas.

Para que os objetivos fossem alcançados, foi necessário um caminho metodológico de natureza qualitativo e concentra-se na análise de documentos legais relacionados aos direitos da criança à Educação Infantil. Segundo Flick (2012) a pesquisa qualitativa, apresenta flexibilidade metodológica, permitindo ajustes ao longo do processo investigativo conforme novas informações emergem, portanto, estreita relação entre teoria e empiria, destacando que essa abordagem pode colaborar para a formulação de novas teorias e para a concretização de conceitos previamente estabelecidos. Na próxima seção será detalhado um pouco mais sobre este percurso.

Quanto a forma com que este trabalho está estruturado, temos o seguinte: A primeira seção, ora sendo apresentada, abrange as considerações iniciais, o contexto, justificativa do estudo, questões, objetivos e indicação teórica e metodológica.

A segunda seção deste estudo dedica-se à exposição do percurso metodológico e procedimentos adotados para a seleção e análise das referências, incluindo a busca por materiais bibliográficos e diretrizes que fundamentam a relevância da pesquisa. Apresenta a abordagem metodológica utilizada, justificando a escolha dos métodos empregados na construção do estudo, bem como os critérios de seleção e análise dos dados.

A terceira seção foca na fundamentação teórica e na apresentação das diretrizes que orientam as políticas de creches e pré-escolas, explorando os principais conceitos, entrelaçado com o referencial teórico.

A quarta seção, apresenta os dados coletados durante o estudo e os discute, à luz dos questionamentos que foram apresentados e dos referenciais teóricos.

A quinta seção é dedicada à apresentação e discussão dos resultados obtidos, tendo como principal referência o Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (2014-2024), documento elaborado com base em dados e análises do cumprimento das metas decenais estabelecidas em 2014, constitui a fonte central para a exposição dos indicadores, permitindo uma avaliação consistente do cumprimento das metas estabelecidas para a política educacional no período em questão. A partir dele, é possível observar o alcance da meta estudada durante a pesquisa, proporcionando uma reflexão sobre os resultados alcançados e das questões que demandam maior atenção. A seção descreve os dados, propondo uma crítica sobre eles, apresentando também os objetivos da nova proposta do Plano Nacional de Educação 2024-2034.

Por fim, nas Considerações Finais são apresentadas possíveis respostas que foram encontradas durante a realização desta pesquisa advindas da análise dos dados.

Isto posto, a seção subsequente apresenta o percurso metodológico e os procedimentos adotados para a seleção e análise das referências, englobando a busca por materiais bibliográficos e diretrizes que sustentam a pertinência desta pesquisa. Nela, são explicitados os métodos utilizados na construção do estudo, assim como os critérios estabelecidos para a seleção dos dados e das informações.

2. PERCURSO METODOLÓGICO

Flick (2012) conceitua a pesquisa qualitativa no campo social como uma investigação que busca compreender os fenômenos sociais por meio de métodos sistemáticos, podendo adotar abordagens quantitativas, qualitativas ou mistas. Essa modalidade não se restringe à coleta de dados, mas envolve um processo interpretativo e reflexivo, no qual o pesquisador analisa as estruturas, relações e significados construídos pelos indivíduos em diferentes contextos. Destaca-se a diversidade metodológica presente na pesquisa social, que pode empregar métodos qualitativos, como entrevistas e observação participante e métodos quantitativos, como estatísticas e questionários estruturados. Flick (2012) define que a pesquisa social não se limita à descrição da realidade, esta propõe uma interpretação crítica, com as interações sociais e os significados atribuídos pelos investigados, a pontando a importância da reflexividade.

Para o autor,

Pesquisa social é a análise sistemática das questões de pesquisa por meio de métodos empíricos (p. ex., perguntas, observação, análise dos dados etc.). Seu objetivo é fazer afirmações de base empírica que possam ser generalizadas ou testar essas declarações. Várias abordagens podem ser distinguidas e vários campos de aplicação (saúde, educação, pobreza etc.). Diferentes objetivos podem ser buscados, variando desde uma descrição exata de um fenômeno até sua explicação ou a avaliação de uma intervenção ou instituição. (Flick, 2013, p. 18).

Nessa perspectiva, a pesquisa social, constitui-se como uma análise sistemática das questões investigativas, buscando produzir afirmações fundamentadas empiricamente, com potencial para serem generalizadas ou para testar hipóteses específicas. A definição apresenta a versatilidade do método, pela variedade de abordagens disponíveis e pelos múltiplos campos de aplicação, como saúde, educação e pobreza.

Minayo (2003) advoga em favor da utilização de métodos qualitativos, permitindo uma compreensão profunda e contextualizada do fenômeno em estudo, possibilitando a análise de aspectos complexos. Os métodos de análise documental emergem como ferramentas valiosas nesse processo, proporcionando meios para explorar questões detalhadas e captar pontos importantes do objeto de pesquisa. Nesse sentido, a referida autora destaca a importância da fundamentação teórica, não apenas para enriquecer o estudo, mas também para orientar as escolhas metodológicas do pesquisador, garantindo uma investigação consistente e embasada.

Ao seguir essa abordagem metodológica, torna-se possível alcançar uma compreensão mais profunda do fenômeno investigado, contribuindo para o avanço do conhecimento científico e para a tomada de decisões informadas no campo da pesquisa educacional.

Flick (2012), que declara ser essencial realizar um planejamento meticuloso durante a coleta de dados, empregando técnicas que assegurem a confiabilidade e a validade dos resultados obtidos. Para alcançar esse objetivo, há necessidade de formular perguntas específicas e viáveis, visando obter informações relevantes para o estudo em questão. Além disso, Flick (2012) ressalta a importância de selecionar métodos que estejam alinhados de forma precisa com as questões de pesquisa propostas.

Dessa forma, a fase de coleta e análise de dados não apenas constitui um aspecto central do processo de pesquisa, mas também demanda uma abordagem metodológica rigorosa e criteriosa. É fundamental que os pesquisadores atentem para os princípios e diretrizes propostos por Flick (2012), a fim de garantir a qualidade e a confiabilidade dos dados obtidos, bem como a robustez das conclusões alcançadas. O cuidado e a atenção dedicados a essa etapa do processo de pesquisa são essenciais para o sucesso e a credibilidade dos estudos acadêmicos.

A escolha por uma análise documental justifica-se pela necessidade de investigar como as normativas e diretrizes legais foram formuladas e aplicadas ao longo dos anos, e de que maneira impactaram o acesso das crianças à Educação Infantil. Além disso, devido a esta abordagem possibilitar uma reflexão crítica sobre o (des)cumprimento dos direitos estabelecidos e sobre os desafios ainda presentes no cenário local. Ao longo deste estudo, de abordagem qualitativa foi possível coletar dados descritivos e interpretar tais dados à luz das teorias educacionais e dos direitos da criança, proporcionando uma visão contextualizada dos avanços e retrocessos ocorridos na última década, no que diz respeito à oferta de matrículas em creches e pré-escolas em Rio Branco, Acre.

A pesquisa constituiu-se de quatro importantes momentos:

No primeiro momento foi realizada uma busca e análise do referencial teórico relacionados a infância e seu processo de escolarização. Foi selecionado o material, posteriormente procedeu-se a leitura e fichamento.

O segundo momento foi dedicado ao levantamento de teses e dissertações relacionadas a temática.

O terceiro momento da pesquisa consistiu em compreender as diretrizes que regulamentam as creches e pré-escolas como direito assegurado das crianças, bem como

sua obrigatoriedade a partir dos quatro anos de idade. Tendo como recorte temporal o período de 2014 a 2024, com o intuito de compreender o funcionamento das políticas para EI no período de vigência do Plano Nacional de Educação - PNE², equivalente a dez anos. Uma das metas estabelecidas no referido plano, especificamente a meta 1 deste estabelece o alcance da universalização da oferta de Educação Infantil para atender, no mínimo, 60% (sessenta por cento) das crianças de até três anos ao final da vigência do documento.

O quarto momento da pesquisa, deu-se por meio da leitura e análise de documentos como, legislações federais, estaduais e municipais, planos de educação, relatórios governamentais e outros documentos que contribuíram para a compreensão do contexto histórico, social e político que influenciou a oferta de vagas em creches e pré-escolas em Rio Branco.

A análise documental da pesquisa, consiste no estudo voltado para os documentos legais referentes as políticas de Educação Infantil e garantia do direito a educação em todas as etapas da vida. Para seleção desses documentos, foram realizadas buscas em sites que divulgam tais diretrizes. Os documentos selecionados, bem como suas respectivas localizações, estão apresentados no Quadro 1 a seguir.

² O Plano Nacional de Educação (PNE) possui duração decenal, pois esse período é considerado necessário para o planejamento, a implementação e alcance das metas estabelecidas. De acordo com o documento, a definição desse intervalo temporal justifica-se pela: necessidade de um prazo suficiente para a concretização de mudanças estruturais no sistema educacional, tais como a construção de unidades escolares, a formação de docentes e a reformulação curricular; a garantia de estabilidade nas políticas públicas educacionais, evitando descontinuidades que possam comprometer sua eficácia; a harmonização com os planos estaduais e municipais de educação, assegurando a coerência entre as diferentes esferas de governo; e a viabilidade do monitoramento e da avaliação das metas estabelecidas, permitindo ajustes estratégicos conforme necessário. Ademais, a tradição brasileira na formulação de planos decenais de educação remonta à Constituição Federal de 1988, com a implementação do primeiro PNE no período de 2001 a 2010, modelo mantido no PNE 2014-2024 e que orienta as discussões para a elaboração do plano subsequente (2024-2034).

Quadro 1: Locais de busca documentos sobre diretrizes para a Educação Infantil

Título do documento	Local de divulgação	Ano
Constituição da República Federativa do Brasil	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm	1988
Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm	2009
Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm	2006
Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm	1996
Plano de Governo municipal 2013-2016	http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/wp-content/uploads/images/ARQUIVOS/21_Prefeito/PLANO%20DE%20GOVERNO_MARCUS%20ALEXANDRE.pdf	2013
Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm	2014
Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113257.htm	2016
Plano de Governo municipal 2017-2020	http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/wp-content/uploads/2013/09/PLANO-DE-GOVERNO-2017-2020.pdf	2017
Ministério da Educação. Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à educação	http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/polinaci.pdf	-
Plano de Governo municipal 2021-2024	http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/wp-content/uploads/2013/09/PLANO-DE-GOVERNO-2021-2024.pdf	2021
Censo Demográfico 2022: resultados preliminares	https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html	2022
Plano Municipal de Educação. Rio Branco	http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/wp-content/uploads/2012/05/LEI-N%C2%BA-2.116-de-29-de-junho-de-2015-Plano-Municipal-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-2015-2025.pdf	2015
Censo Escolar	https://censobasico.inep.gov.br/censobasico/#/	2024
Plano de Governo municipal 2021-2024	http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/lai/wp-content/uploads/2013/09/PLANO-DE-GOVERNO-2025-A-2028.pdf	2025

Fonte: Produção própria

O critério para realização da revisão literária bibliográfica da pesquisa foi pautado na seleção de produções voltadas para as políticas para Educação Infantil, a história da infância, especialmente no Brasil, a importância da Educação Infantil na formação escolar da criança e sua legitimação como etapa fundamental da Educação Básica.

Os materiais bibliográficos utilizados na pesquisa, foram localizados tanto em plataformas digitais quanto em editoras. Dentre eles foram analisados artigos e livros de autores que tratam de questões relativas a Educação Infantil – infância. O quadro a seguir, apresenta tais materiais, bem como seus autores e origem de suas divulgações.

A seleção dos materiais bibliográficos desta pesquisa foi conduzida por meio de uma revisão sistemática da literatura, fundamentada em publicações de revistas científicas de relevância na área e obras de editoras reconhecidas. O processo de escolha foi orientado por referenciais teóricos consistentes, priorizando autores e pesquisadores cujos estudos estejam voltados para a Educação Infantil. Dessa forma, buscou-se garantir a construção de um embasamento teórico sólido, essencial para a fundamentação e aprofundamento das discussões propostas ao longo desta dissertação.

Quadro 2: Locais de busca de bibliografia sobre infância e Educação Infantil

Título	Autores	Revista - Editora	Ano
A racionalidade escolar como processo civilizador: a moral que captura almas.	BOTO, C	Revista Portuguesa de Educação	2010
Educação Infantil como um direito	CAMPOS, M. M.	CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO	2010
Educação Infantil e políticas públicas no Brasil: visões e reflexões.	CARNEIRO, M. A. B.	Revista <i>on line</i> de Política e Gestão Educacional	2020
A Educação Infantil no contexto pós-reforma: institucionalização e regulação no Brasil e Argentina	CAMPOS, R. F	UFSC, 2015. Financiado por: CNPq	2015
Gênese e demarcações históricas sobre a escola/ patrimônio da Educação Infantil em Rio Branco	CARVALHO, M. C. A; GROTTI, G. L	Revista Humanidades e Inovação.	2021
A educação municipal em Rio Branco no contexto da pandemia: dispositivos operacionais e a organização do trabalho pedagógico escolar	CARVALHO, M. C. A. de; GONÇALVES, R. M.; MORAIS, J. M. A.; CALIXTO, J. A.	Revista Educar Mais	2021
Surgimento da Federação Brasileira e sua concretização na atual constituição federal	CONCIANI, A; SANTOS, D. C. dos	Revista de Direito Público,	2009
Desafios legislativos na revisão da LDB: aspectos gerais e a Educação Infantil.	DIDONET, V.	CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO	2010
A Emenda da obrigatoriedade: mudanças e permanências.	FARENZENA, N. A	Revista Retratos da Escola	2010
A trajetória da construção do arcabouço legal das compras e contratações na administração pública federal brasileira: processo decisório e oportunidade política	FERNANDES, C. C	CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	2015

A expansão da Educação Infantil e prováveis implicações.	FERREIRA, V. S	Anped Sul	2016
A conquista do direito das crianças à educação: da proposição à materialização	GALVÃO, P. K. A; SILVEIRA, T. A. T. M; BARBOSA, I. G	RBPAE	2020
Histórias, Memórias e Educação: professores da infância em Rio Branco - Acre.	GROTTI, G. L.	CRV	2019
A LDB e as instituições de Educação Infantil: desafios e perspectivas	KISHIMOTO, T. M	Rev. Paul. Educ. Fis	2001
Jogo, Brinquedo, Brincadeira e a Educação	KISHIMOTO, T. M	Cortez	2001
A infância e sua singularidade	KRAMER, S	Educação em Foco	1992
As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: Educação Infantil e/é fundamental.	KRAMER, S	Educação e. Sociedade	2006
A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce	KRAMER, S	Cortez	1992
Políticas públicas para a Educação Infantil: questões em debate	KRAMER, S	Educação e Sociedade	2006
História da Educação Infantil Brasileira	KUHLMANN JR M	Revista Brasileira de Educação	2000
Da LDB 4.024/61 ao debate contemporâneo sobre as bases curriculares nacionais	MARCHELLI, P. S	Revista e-Curriculum	2014
Políticas públicas de Educação Infantil e o direito à educação	MOMMA-BARDE, A. M; PASSONE, E. F. K.	Laplage em Revista,	2015
Plano Municipal de Educação de Rio Branco/AC (2015-2025): processo de elaboração, concepção e aprovação	MOREIRA, A. L. G; MELO, L. de F	Rev. Gest. Aval. Educ.	2020
O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça	OLIVEIRA, R. P. de	Revista Brasileira de Educação,	1999
A creche no Brasil: mapeamento de uma trajetória	OLIVEIRA, Z. de M. R	a. R. Fac. Educ	1988
Educação Infantil: fundamentos e métodos	OLIVEIRA, Z. R. de	Cortez	2005
A Emenda Constitucional nº 59/2009: caráter social, fundamental e pétreo do direito à educação, efetivação do direito à educação e fortalecimento mediato de valores constitucionais.	QUEIROZ, A. M. P. F	Revista Díke	2011
Direitos da criança à educação	ROCHA, Y; GOBBI, S. J	Revista Educação Pública	2021
Organizações multilaterais, estado e políticas de Educação Infantil.	ROSEMBERG, F.	Cadernos de Pesquisa,	2002
A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: debates e tensões	ROSEMBERG, F; MARIANO, C. L. S	Cadernos de Pesquisa	2010
Mapeamento das matrículas na Educação Infantil de Rio Branco/AC a partir da vigência do FUNDEB	SILVA, S. M. M. da; SILVA, A. R. X	Communitas	2022
Gerações e alteridade: interrogações a partir da sociologia da infância	SARMENTO, M. J	Educação & Sociedade	2005
Políticas públicas: uma revisão da literatura	SOUSA, C.	Sociologias	2006

Fonte: Produção própria

Na etapa destinada à verificação das produções acadêmicas voltadas para a Educação Infantil, foram realizadas buscas em bases de dissertações e teses que abordassem problemáticas voltadas para o respectivo segmento, tanto em âmbito nacional quanto municipal. Para essa análise, foram utilizadas plataformas de pesquisa, como o Catálogo de Dissertações e Teses da CAPES, a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações e o Banco de Dissertações do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE). A seleção dos trabalhos seguiu critérios específicos, considerando filtros baseados em palavras-chave e a delimitação temporal, abrangendo produções acadêmicas publicadas a partir de 2014 até o presente momento. A seguir, são apresentados os quadros com os resultados obtidos na pesquisa.

Quadro 3: Buscas realizadas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

Crítérios de pesquisa	Produtos	Resultados
1º Tema de busca: creches e pré-escolas	Teses, Dissertações	494
2ª Pesquisa com mais descritores: oferta de matrícula creche e pré-escola	Teses, Dissertações	31
3ª Pesquisa com descritores delimitando território: Oferta de matrículas na Pré-escola em Rio Branco	Teses, Dissertações,	03

Fonte: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações/BDTD

Quadro 4: Buscas realizadas no Catálogo de Dissertações e Teses da Capes

Crítérios de pesquisa	Produtos	Resultados
1º Tema de busca: creches e pré-escolas	Teses, Dissertações	369
2ª Pesquisa com mais descritores: oferta de matrícula em creche e pré-escola	Teses, Dissertações	8
3ª Pesquisa com descritores delimitando território: Oferta de matrículas na Pré-escola em Rio Branco	Teses, Dissertações,	0

Fonte: Catálogo de Dissertações e Teses da Capes

No que se refere aos primeiros descritores de busca, a saber: creches e pré-escolas, o grande número de resultados sugere que há um interesse considerável conforme as produções acadêmicas sobre o tema de creches e pré-escolas apresentam. Essa quantidade elevada de trabalhos indica que o tópico é amplamente pesquisado, abrangendo diversos aspectos. Na pesquisa com mais descritores, sendo estes: a oferta de matrículas em creches e pré-escolas, a redução foi significativa no número de resultados nesta. A pesquisa com delimitação de território, resultou em nenhum trabalho publicado, portanto, não há produção acadêmica quando se trata da oferta de matrículas na pré-escola em Rio Branco. Isso sugere uma lacuna no campo das pesquisas, assim, destaca-se a relevância deste trabalho e a necessidade de mais pesquisas neste campo.

A pesquisa no Banco de Dissertações do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) apresentou os resultados seguir:

Quadro 5: Dissertações apresentados no PPGE referentes à Educação Infantil

Ano	N ° dissertações sobre: Ed. Infantil, creche e pré-escola	N ° dissertações sobre: políticas de Ed. Infantil	N ° dissertações sobre: oferta de matrículas
2017	1	0	0
2018	1	1	0
2019	0	0	0
2020	1	0	0
2021	0	1	0
2022	0	1	0
2023	0	1	0
2024	1	0	0

Fonte: Programa de Pós-graduação em Educação – Universidade Federal do Acre/UFAC-PPGE

Analisando os resultados das pesquisas sobre a temática, torna-se manifesta a necessidade de se ampliar as discussões acerca dessa etapa da Educação Básica. A análise das dissertações publicadas no programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Acre (UFAC) revela uma produção acadêmica que ainda está em processo de desenvolvimento, com poucos estudos focados nas políticas de Educação Infantil.

O Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Acre (UFAC) teve seu início em 2014, dessa forma, a primeira turma de mestres concluiu sua formação em 2016. No entanto, nesse primeiro ciclo, (02 anos cada ciclo) não foram

identificadas produções acadêmicas voltadas para a Educação Infantil. No período subsequente, entre 2017 e 2024, constatou-se um pequeno número de dissertações que abordam a oferta de matrículas nessa etapa da educação, além de uma quantidade significativamente baixa de estudos voltados especificamente para a Educação Infantil e suas políticas educacionais. Essa lacuna na pesquisa acadêmica destaca a necessidade urgente de fomentar estudos que abordem a Educação Infantil, não apenas de uma perspectiva teórica, mas também prática e política.

As produções acadêmicas localizadas, apresentam certa proximidade com esta pesquisa, especialmente no que tange às temáticas relacionadas à infância. Muitos desses estudos abordam a história da infância e as transformações conceituais que perpassam sua construção social, além de ampliarem o debate sobre as políticas educacionais voltadas para a Educação Infantil.

Observa-se escassez de pesquisas que tratem especificamente da oferta de matrículas na Educação Infantil no município de Rio Branco. Embora existam estudos que discutem o acesso e a qualidade dessa etapa educacional em nível nacional e regional, as análises locais ainda se mostram ausentes.

A próxima seção apresenta o alicerce teórico da pesquisa, enfatizando a importância das creches e pré-escolas na Educação Básica brasileira, abordando o papel fundamental dessas instituições para a garantia dos direitos das crianças. Deste modo, esta seção inclui apresentação das diretrizes e normativas que regulamentam as creches e pré-escolas no Brasil. Serão exploradas as principais leis e políticas públicas que estruturam e orientam a oferta de Educação Infantil, como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, e o Plano Nacional de Educação (PNE), dentre outras leis.

3. DIRETRIZES E POLÍTICAS NACIONAIS PARA A OFERTA DE CRECHES E PRÉ-ESCOLAS

A presente seção aborda o alicerce teórico da pesquisa, enfatizando a importância das creches e pré-escolas na Educação Básica brasileira, traz as diretrizes e políticas educacionais estabelecidas em nível nacional e municipal, com foco na garantia do acesso à educação na primeira infância. As discussões concentram-se, especialmente, na oferta de matrículas para creches e pré-escolas, considerando o papel do Estado na efetivação desse direito. Diante da obrigatoriedade da oferta dessa etapa da Educação Básica para o desenvolvimento infantil, torna-se necessária a compreensão das normativas que regulamentam a expansão do atendimento e os desafios enfrentados para assegurar a universalização do acesso.

A seção está organizada em oito subtópicos, que detalham os principais marcos legais relacionados à EI no Brasil. Inicialmente, apresenta-se a Constituição Federal de 1988, que consolidou a educação como direito fundamental e definiu a responsabilidade do Estado na oferta gratuita da Educação Básica, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), que estabelece as normas gerais do sistema educacional brasileiro, incluindo diretrizes específicas para a Educação Infantil. A Emenda Constitucional nº 59/2009, que ampliou a obrigatoriedade escolar e incluiu a Educação Infantil como etapa essencial da formação básica. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/90), que reforça o direito das crianças ao acesso à educação e estabelece diretrizes para a proteção integral da infância e o Marco Legal da Primeira Infância (MLPI/ ano), que reforça a necessidade de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento infantil especialmente na primeira etapa da Educação Básica.

3.1. APORTES TEÓRICOS SOBRE INFÂNCIA E EDUCAÇÃO INFANTIL

O paradoxo da infância, de acordo com Sarmento (2005) propõe a constituição da infância como objeto sociológico, marca um avanço na compreensão das dinâmicas sociais contemporâneas, afastando-se das perspectivas reducionistas que tradicionalmente a enquadraram em moldes biologizantes e psicologizantes. A rejeição das interpretações que isolam o desenvolvimento infantil do contexto histórico e cultural sublinha a necessidade de abordagens que reconheçam as crianças como atores sociais. A sociologia da infância emerge como um campo de investigação que não apenas ilumina

aspectos específicos da infância, mas também amplia a compreensão da sociedade como um todo.

Para Sarmiento (2005) a infância como uma categoria social do tipo geracional permite que se revelem os condicionantes estruturais e as possibilidades que perpassam a constituição do sujeito criança. Esse enquadramento desloca o foco de uma análise essencialista para uma perspectiva relacional, em que a infância não é apenas um estágio biológico, mas uma construção social interdependente de outras categorias geracionais. A infância torna-se uma lente privilegiada para compreender as configurações sociais, evidenciando os mecanismos de reprodução, manutenção e transformação das estruturas sociais. A articulação entre infância, geração e alteridade permite a análise das formas como as crianças são situadas dentro de discursos e práticas que, historicamente, restringiram suas experiências a espaços normativos e disciplinadores, regulando sua agência social e política.

O desafio central dessa abordagem está na problematização das concepções tradicionais que encarceraram a infância em "jardins ocultos", espaços metafóricos que simbolizam a invisibilização da criança enquanto sujeito sociológico. O reconhecimento da infância como um domínio legítimo de investigação sociológica não apenas reposiciona as crianças no centro da análise social, mas também instaura novas possibilidades de reflexão sobre os processos de socialização e as trajetórias de vida na modernidade. Sarmiento (2005) traz reflexões que tornam possível a compreensão de como as transformações sociais reconfiguram as condições da infância, produzindo novas formas de subjetivação e interações intergeracionais.

Segundo Sarmiento (2005),

A geração da infância está, por consequência, num processo contínuo de mudança, não apenas pela entrada e saída dos seus actores concretos, mas por efeito conjugado das acções internas e externas dos factores que a constroem e das dimensões de que se compõe. (Sarmiento, 2005, p. 366).

Na indagação do autor, a geração da infância, longe de constituir uma entidade estática, encontra-se em um processo de transformação, determinado pelas mudanças naturais decorrentes da entrada, saída de seus atores e pela interação entre fatores estruturais e contingentes que conformam suas experiências e vivências. A fluidez dessa categoria social advém da interdependência entre suas dimensões constitutivas, que abrangem os processos de socialização, transmissão cultural e os condicionantes institucionais, históricos que determinam o lugar social da criança. A infância enquanto

geração implica reconhecer a complexidade dos elementos que moldam essa experiência, desafiando concepções fixas e naturalizantes que reduzem essa fase da vida a um período transitório desprovido de agência.

Sarmento (2005) aborda que a construção social da infância resulta da confluência de múltiplos fatores internos e externos, cuja interação contínua configura novos modos de existência e pertencimento geracional. Internamente, as relações entre crianças, seus pares e adultos desempenham um papel determinante em sua formação, a agência das crianças na produção de suas próprias culturas e significados. Externamente, as forças estruturais, tais como políticas públicas, discursos midiáticos e transformações socioeconômicas, contribuem para a redefinição da infância enquanto categoria geracional, determinando suas possibilidades de participação social e a configuração de seus direitos.

Nesse sentido, Kramer (2006) apresenta-nos a concepção da infância de forma complexa e flutuante, reconhecendo-a tanto como uma categoria social quanto como uma categoria histórica. Isso implica em uma perspectiva que vai além da simples compreensão da infância como um período específico na vida de um indivíduo, mas a enxerga como uma construção social e histórica sujeita a influências socioculturais, políticas e econômicas.

Refletir sobre esses paradoxos e sobre a infância, hoje, é condição [...] como as pessoas percebem as crianças? Qual é o papel social da infância na sociedade atual? Que valor é atribuído à criança por pessoas de diferentes classes e grupos sociais? Qual é o significado de ser criança nas diferentes culturas? Como trabalhar com as crianças de maneira que sejam considerados seu contexto de origem, seu desenvolvimento e o acesso aos conhecimentos, direito social de todos? Como assegurar que a educação cumpra seu papel social diante da heterogeneidade das populações infantis e das contradições da sociedade? (Kramer, 2006, p. 14).

São muitos os questionamentos que a referida autora nos apresenta, assim, temos de refletir sobre os paradoxos que envolvem a infância nos dias de hoje. No ambiente educativo tanto nas creches quanto na pré-escola, é imperativo compreender como as pessoas percebem as crianças, qual é o papel social atribuído a elas na sociedade e como diferentes classes e grupos sociais valorizam a infância. Além disso, Kramer (2006) questiona o significado de ser criança em diversas culturas e levanta questões fundamentais sobre como trabalhar com as crianças de maneira que respeite seu contexto de origem, desenvolvimento acesso ao conhecimento, dentro outros direitos.

Em se tratando da Educação para crianças menores de 6 anos, a definição de creche e pré-escola segundo o que Didonet (2010) nos apresenta, envolve um debate significativo acerca das transformações destes dois conceitos que constituem a Educação Infantil. De acordo com o autor, considerando o contexto histórico dos termos, há um desejo de deixá-los no passado, com a creche sendo associada a um histórico de “lugar de cuidado” e um viés assistencialista, e a pré-escola vinculada à ideia de um ensino “preparatório”. Por outro lado, muitos reconhecem que essas expressões carregam um peso histórico importante e uma trajetória de lutas que afirmaram o direito ao cuidado e à educação na primeira infância, conferindo-lhes uma respeitabilidade histórica.

Para Rosemberg e Mariano (2010, p. 64), “longo tem sido o percurso histórico das instituições sociais, inclusive jurídicas e acadêmicas, para que os adultos das sociedades ocidentais reconhecessem, à criança, o estatuto de sujeito e a dignidade de pessoa.”. O reconhecimento das crianças como sujeitos de direitos e dignas de respeito e consideração foi um processo longo e complexo. As crianças, historicamente, não eram vistas como indivíduos com direitos próprios, mas sim como propriedades ou seres em desenvolvimento subordinados à autoridade dos adultos.

Referente ao processo de desenvolvimento do sistema educacional brasileiro, Kuhlmann (2000) aponta para uma fase crucial que se inicia com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e se encerra com a promulgação, que ele considera tardia, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996.

[...] esta nova fase, que terá seus marcos de consolidação nas definições da Constituição de 1988 e na tardia Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996. A legislação nacional passa a reconhecer que as creches e pré-escolas, para crianças de 0 a 6 anos, são parte do sistema educacional, primeira etapa da Educação Básica (Kuhlmann, 2000, p. 14).

A opção da (LDB) de não distinguir as funções de creche e pré-escola e tratá-las igualmente no que tange ao cuidado e à educação é vista como a mais adequada. Na época da tramitação legislativa desta lei, a decisão de diferenciar essas etapas apenas pelas faixas etárias — creche para crianças de até 3 anos e pré-escola para crianças de 4 a 6 anos (atualmente, de 4 a 5 anos) — foi a solução mais prática e alinhada com as necessidades de organização do sistema educacional. Essa abordagem reflete um esforço para modernizar a terminologia enquanto reconhece a continuidade histórica das práticas de cuidado e ensino na primeira infância.

A análise de Kuhlmann (2000) evidencia a importância dessa legislação para a construção de um sistema educacional mais inclusivo e equitativo, refletindo um compromisso do Estado com a promoção do bem-estar e do desenvolvimento das crianças em idade pré-escolar. O período abordado pelo referido autor sinaliza uma transição significativa no panorama educacional nacional, com mudanças estruturais e jurídicas que moldaram as bases da educação brasileira.

O reconhecimento legal das creches e pré-escolas como componentes do sistema educacional, destinadas a crianças de 0 a 5 anos, destaca-se como um marco fundamental nesse processo. A compreensão de eventos históricos e de seu impacto é importante para a efetivação das políticas públicas educacionais e para o desenvolvimento de boas estratégias para a Educação Infantil no contexto nacional, bem como local.

Ao proceder uma análise a partir dos direitos das crianças - direito a educação - conforme apontam Momma-Barde e Passone (2015) a escolha de problematizar as políticas públicas de Educação Infantil no Brasil sob a perspectiva do direito pressupõe considerar o arcabouço institucional jurídico e político-cultural desde uma abordagem histórica. Esta perspectiva é compreende a transformação e os desafios enfrentados na implementação dessas políticas. A análise do contexto histórico permite identificar como as legislações e normativas foram moldadas ao longo do tempo, influenciadas por diferentes fatores sociopolíticos e culturais. “Isto implica a leitura dos movimentos e contradições de projetos políticos que disputam, na arena política e social, a hegemonia de seus valores, de suas ideais, de suas visões de mundo, de sociedade e de educação” (Momma-Barde e Passone, 2015, n.p). Ao entender o arcabouço jurídico, é possível avaliar a efetividade das políticas públicas em garantir os direitos das crianças à Educação Infantil de qualidade, ou seja, é importante que vigore um sistema educacional que não apenas cumpra com as exigências legais, mas também responde às necessidades das comunidades.

3.2. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PARA A INFÂNCIA

A Constituição Federal de 1988, no artigo 227, estabelece de forma viva e enfática que a proteção de crianças, adolescentes e jovens é um dever inalienável que recai sobre a família, a sociedade e o Estado. Essa responsabilidade é descrita como sendo de "absoluta prioridade", o que reflete o reconhecimento da importância dessas fases da vida para o desenvolvimento humano e social.

Dessa forma, os direitos fundamentais dessas populações devem ser garantidos em sua plenitude. Entre esses direitos estão o direito à vida, que envolve não apenas a preservação da existência, mas também a promoção de condições adequadas para um desenvolvimento saudável; o direito à saúde, que implica em um acesso amplo e irrestrito aos serviços de saúde de qualidade; e o direito à alimentação, que deve ser garantida em termos de quantidade e qualidade nutricional adequadas para sustentar o crescimento e o bem-estar, o direito à educação é destacado como um pilar essencial, sendo este um dos instrumentos mais poderosos para promover a igualdade de oportunidades e o desenvolvimento de competências necessárias para a vida adulta. O lazer é igualmente reconhecido, não apenas como uma forma de entretenimento, mas como uma parte essencial do desenvolvimento integral, proporcionando momentos de descanso, interação social e expressão cultural.

No campo dos direitos subjetivos, a Constituição assegura a dignidade, o respeito e a liberdade, elementos fundamentais para a construção de uma sociedade justa e igualitária, onde cada indivíduo é valorizado e tratado com equidade. A convivência familiar e comunitária é também reconhecida como um direito fundamental, ressaltando a importância do núcleo familiar e das relações comunitárias para o desenvolvimento pessoal e social.

Para além da garantia desses direitos, a Constituição impõe uma obrigação de proteção às crianças contra qualquer forma de violação. Crianças, adolescentes e jovens devem ser mantidos a salvo de toda forma de negligência, que pode se manifestar pela omissão no cuidado e na proteção; de discriminação, que viola a igualdade de direitos e oportunidades; de exploração, que pode ocorrer em diversas formas, como o trabalho infantil ou a exploração sexual; e de violência, seja ela física, psicológica ou sexual. A crueldade e a opressão, em qualquer de suas formas, também são explicitamente condenadas, reforçando o compromisso do Estado e da sociedade na criação de um ambiente seguro e propício ao desenvolvimento desses indivíduos.

Este arcabouço legal, portanto, não só estabelece esses direitos, mas também atribui responsabilidades claras a diversos atores sociais na sua efetivação, criando um ambiente normativo que busca assegurar que crianças, adolescentes e jovens tenham as condições necessárias para crescer e se desenvolver plenamente, livres de quaisquer formas de violência e com pleno acesso a todos os recursos que lhes permitam alcançar seu potencial máximo.

A Constituição Federal de 1988 aborda, de maneira bastante objetiva que a Educação Infantil não é, somente, de total relevância na Educação Básica, mas também é uma responsabilidade compartilhada conjunta. Segundo o artigo 208, inciso IV, a Constituição estabelece que a Educação Infantil, voltada para crianças de até 5 anos, é um dever que recai tanto sobre o aparato estatal quanto sobre as famílias. Esta determinação constitucional reflete não apenas o reconhecimento da importância da educação na infância, mas também a compreensão da necessidade de uma parceria ativa entre a esfera pública e os lares. Essa clara delimitação de responsabilidades é fundamental para orientar políticas públicas e práticas educacionais.

Compreender a educação por esse viés, implica reconhecer que a responsabilidade pelo seu sucesso não recai apenas sobre o Estado ou os profissionais da educação, mas também sobre cada cidadão, instituição e organização social. Esse entendimento remete a ideia de que uma educação pública de qualidade só pode ser alcançada através da colaboração e do engajamento ativo de toda a comunidade.

A mobilização social e a cobrança pela garantia das leis estabelecidas para a educação criam um ambiente propício para a implementação de políticas educacionais eficazes, garantido que as demandas e necessidades da população sejam ouvidas e atendidas. Além disso, a organização coletiva em prol da educação pública fomenta a conscientização sobre a importância do investimento em infraestrutura e oferta de matrículas. É essencial que a sociedade como um todo se engaje na luta por uma educação pública de qualidade, entendendo que esse é um direito fundamental que contribui para a garantia e qualidade da educação.

Para Rosemberg (2002) as políticas de EI tecem influências não apenas na formação do sujeito criança, mas também têm implicações diretas nas razões econômicas de um determinado país. Essas políticas são fundamentais para o combate à pobreza, especialmente em países subdesenvolvidos, oferecendo acesso a recursos que garantem a segurança física, psíquica e cognitiva das crianças. As políticas de Educação Infantil contribuem significativamente no sentido de suscitar no que dispõe sobre as condições para que na primeira infância sejam asseguradas.

A CF/88, em seu Artigo 7º, inciso XXV, estabelece a gratuidade em creches e pré-escolas para crianças até cinco anos de idade como um direito fundamental visando a garantia de que todas as crianças nessa faixa etária tenham acesso a cuidados e educação de qualidade, independentemente de sua condição socioeconômica. Essa garantia, conforme consta no Artigo 208, inciso IV, que reforça o compromisso do Estado com a

Educação Infantil, determinando que essa primeira etapa da Educação Básica seja oferecida de forma gratuita e universal.

Um fator de destaque na CF/88 é que o Artigo 211, §2º, coloca que os Municípios devem atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, evidenciando a importância atribuída a essas etapas da Educação Básica no contexto das políticas educacionais brasileiras. Os Municípios, portanto, desempenham um papel central na oferta da equidade destas etapas da Educação Básica.

Apesar da responsabilização do município na oferta e garantia de matrículas em creches e pré-escolas não há como negar as responsabilidades sociais de diversas naturezas que devem ser incluídas nesta oferta para possibilitar o bem-estar da criança no ambiente escolar.

Kishimoto (2001) já assinalava que,

Não basta transferir creches para o âmbito da educação. Outros aspectos precisam ser considerados: concepções de criança e de educação, níveis de formação e funções dos profissionais, diferenças salariais, estrutura e funcionamento dos equipamentos infantis, financiamento, formação (p. 7).

Como a autora destaca, a formação e as funções dos profissionais da Educação Infantil devem ser rigorosamente definidas e valorizadas, promovendo uma qualificação contínua que responda às necessidades específicas dessa etapa da Educação Básica. As disparidades salariais entre os profissionais da Educação Infantil invariavelmente são notáveis, este ponto tão fundamental acaba por atrair profissionais para as outras etapas da educação. Além disso, a estrutura e o funcionamento dos equipamentos infantis por vezes ainda carecem de ser adequados, de modo a proporcionar um ambiente seguro, estimulante e acolhedor para as crianças. É necessário haver um financiamento consistente e suficiente, para subsidiar os recursos necessários para o bom funcionamento dos serviços oferecidos.

Os governos municipais precisam adotar uma visão que contemple todos esses aspectos, promovendo uma Educação Infantil atrativa, tanto no aspecto da remuneração dos trabalhadores, quanto nas condições físicas e materiais para o exercício da docência.

Como afirmam Rosemberg e Mariano (2010, p. 697). “a forma pela qual a infância adentra a esfera pública é crucial para a posição que ocupa na arena de negociação das políticas públicas” A inserção da infância no debate público e na formulação de políticas educacionais não é apenas uma questão de reconhecimento dos direitos das crianças, mas também de como esses direitos são priorizados e tratados dentro

das agendas políticas e sociais. Quando a infância é considerada uma prioridade nas discussões sobre políticas públicas, ela tende a influenciar mais efetivamente as decisões e as alocações de recursos voltadas para a educação.

Tratando das responsabilidades financeiras da oferta de creches e pré-escolas a Constituição Federal no Art. 30 n. VI estabelece a responsabilidade dos Municípios em manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental, evidenciando a importância da colaboração com o governo na promoção de uma educação de qualidade. Essa cooperação é a garantia de que todos os Municípios, independentemente de suas condições econômicas e estruturais, possam oferecer Educação Infantil e Ensino Fundamental de forma eficaz e inclusiva. De acordo com a CF/88, o financiamento da União e do Estado contribui para o desenvolvimento de programas educacionais que atendam às necessidades locais, proporcionando recursos e suporte para a implementação de políticas educacionais adequadas.

Para Oliveira (2005) as diretrizes que regulamentam a pré-escola até então, são resultados de “lutas pela democratização da escola pública, somadas a pressões de movimentos, que possibilitaram a conquista na Constituição Federal de 1988” (Oliveira, 2005, p. 115). Além disso, essa colaboração fortalece o pacto federativo, promovendo uma distribuição mais equitativa dos recursos e responsabilidades entre os entes federativos. A integração de esforços entre as esferas municipal, estadual e federal é fundamental para assegurar a universalização do acesso à Educação Básica e para a promoção de uma formação integral que contribua para a redução das desigualdades sociais e regionais. Dessa forma, a cooperação prevista no artigo da Constituição é um mecanismo importante na construção de um sistema educacional eficiente, que atenda às demandas e especificidades de cada comunidade.

A constitucionalização do direito à educação, conforme abordado por Queiroz (2011), visa integrar temas relevantes aos ramos infraconstitucionais do Direito, conferindo ao ensino obrigatório e gratuito ampliado uma maior força e segurança jurídica. A incorporação desse direito na Constituição formal busca garantir a estabilidade e a força normativa necessárias para orientar as ações das funções estatais na elaboração de leis, na execução de políticas públicas e na interpretação e aplicação jurisdicional. Com essa proteção constitucional, anteriormente mais restrita ao ensino fundamental, o direito à educação é estendido à toda a Educação Básica, reforçando assim o núcleo essencial desse direito. A proposta busca preservar os princípios e a estrutura fundamentais da

educação, garantidos por cláusula pétrea e desenvolve de maneira prática, promovendo a eficácia social e a universalização da educação.

3.3. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL Nº 9.394/96 E A EDUCAÇÃO INFANTIL

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, apresenta-se como um documento histórico e de grande importância para a educação brasileira. Marchelli (2014) destaca que entre 1947 e 1961, o processo de formulação e tramitação da primeira LDB foi marcado por intensos conflitos de interesse. De um lado, os liberais defensores da Escola Nova, que promoviam a escola pública e a centralização da educação pela União; de outro, os católicos, que defendiam a escola privada e a não interferência do Estado nos assuntos educacionais.

Apesar dessas divergências, o regime liberal-populista, vigente desde o fim da ditadura de Vargas em 1945 até o golpe militar de 1964, conseguiu habilmente conciliar essas forças em disputa, resultando na aprovação da LDB 4.024/61, tornando-se esta a primeira. Esse equilíbrio foi alcançado considerando que a educação nacional deve estar direcionada pelos princípios de liberdade e pelos ideais de solidariedade, com o objetivo de preservar os direitos e deveres individuais, da família, das instituições sociais e do Estado.

A segunda LDB, instituída pela Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, promulgada, foi resultado de um longo processo de debates e discussões que se estenderam por várias décadas, envolvendo educadores, acadêmicos, gestores e legisladores, ocorrida em um contexto de redemocratização do país e de grandes transformações sociais e econômicas. Esta LDB de 1996 reflete o compromisso do Estado brasileiro com a garantia do direito à educação para todos os cidadãos, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988, em especial no que se refere à universalização do ensino e à promoção da equidade e da qualidade educacional.

No âmbito dos princípios fundantes, a LDB/96 valoriza a pluralidade e a diversidade, reconhecendo a importância da educação para o desenvolvimento integral do indivíduo, considerando suas dimensões física, intelectual, emocional, social e cultural. O respeito à diversidade étnico-racial, cultural, religiosa e de gênero é um dos pilares desta Lei, que preconiza uma educação inclusiva e democrática. Além disso, enfatiza a importância da formação cidadã, promovendo a consciência crítica, a participação social e o desenvolvimento de valores éticos e solidários.

A estrutura da LDB/96, inclui a organização dos sistemas de ensino, as modalidades de educação e ensino, a gestão democrática das instituições educacionais, a formação e valorização dos profissionais da educação, e a avaliação e supervisão do ensino. Cada uma dessas áreas é regulamentada de forma a assegurar a coerência e a qualidade do processo educacional em todo o território nacional.

O Art. 1º desta lei, estabelece que a educação engloba os processos formativos que se desenvolvem em diversos contextos sociais, incluindo a vida familiar, a convivência humana, o ambiente de trabalho, as instituições de ensino e pesquisa, os movimentos sociais, as organizações da sociedade civil e as manifestações culturais, reconhecendo a educação como um fenômeno que transcende os limites tradicionais da sala de aula e se insere profundamente nas dinâmicas sociais, culturais e laborais.

O Artigo 3º estabelece um conjunto de quatorze princípios fundamentais que devem direcionar as práticas educacionais brasileiras. Dentre esses princípios, o primeiro deles tem como objetivo determinar que o ensino deve ser ministrado com base na igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Esse princípio pressupõe que a oferta de matrícula em escolas deve ser direito de todos os cidadãos, desde as crianças em idade de creches e pré-escolas até os demais níveis de ensino, assegurando o acesso à educação pública.

Para Kramer (1992) conhecer certas regularidades e de acordo com os critérios de idade da criança, oportuniza compreender seus respectivos comportamentos. Esse fator justifica a importância da organização da Educação Básica em níveis e justifica também a relevância de sua regulamentação legal, para que o estado e as partes envolvidas na formação social da criança cumpram com suas demandas atribuídas e de fato faça valer o que consta em lei.

Silva e Silva (2022) ressaltam que no período pós LDB/96, o atendimento às crianças deixou de ser visto como uma ação assistencialista e passou a ser incluído entre as obrigações e gratuidade do sistema escolar. Esta lei representa um marco significativo ao retirar o atendimento às crianças da esfera assistencialista e incluí-lo no rol das obrigatoriedades e gratuidades escolares. Antes dela, a Educação Infantil era frequentemente tratada como um serviço assistencial, não obrigatoriamente integrado ao sistema educacional formal. A mudança de status promovida pela LDB/96 estabeleceu que a Educação Infantil faz parte da Educação Básica, garantindo que a oferta de creches e pré-escolas se tornasse um dever do Estado e uma obrigação da família.

O papel do Estado na garantia de uma oferta educacional deve ser efetivado, promovendo políticas e programas que visem eliminar a falta do acesso às instituições. Este princípio não apenas reafirma o compromisso com a democratização do acesso à educação, mas também ressalta a responsabilidade do poder público em assegurar que todos os indivíduos tenham igualdade de oportunidades educacionais.

Para Kramer (2006) “A educação, uma prática social, inclui o conhecimento científico, a arte e a vida cotidiana”, portanto, a garantia da inserção da criança na escola afirma o exercício de sua cidadania.

Entender que crianças, jovens e adultos são sujeitos da história e da cultura, além de serem por elas produzidos, e considerar as milhões de crianças brasileiras de 0 a 6 anos como crianças e não só alunos, implica ver o pedagógico na sua dimensão cultural, como conhecimento, arte e vida, e não só como algo instrucional, que objetiva ensinar coisas (Kramer, 2006, p. 810).

É importante considerar que as crianças brasileiras na faixa etária de 0 a 5 anos não apenas como estudantes, mas como sujeitos plenos de direitos e protagonistas de seu próprio desenvolvimento. A abordagem pedagógica proposta transcende a mera transmissão de conteúdos instrucionais, ampliando-se para englobar dimensões culturais, artísticas e vivenciais. É fundamental compreender o pedagógico não apenas como uma prática de ensino-aprendizagem, mas como um processo integrado ao contexto cultural e social, onde o conhecimento é construído de forma colaborativa e contextualizada.

No que se refere à distribuição de vagas em creches, o inciso IV do art. 5º da LBD/96 estabelece a obrigação de divulgar a lista de espera por vagas nos estabelecimentos de Educação Básica, de forma ordenada e transparente. Essa divulgação deve ocorrer tanto por ordem de colocação quanto, sempre que viável, por unidade escolar específica. Além disso, é necessário disponibilizar publicamente os critérios utilizados para a elaboração dessa lista, com intuito de garantir a transparência no processo de distribuição de vagas nas escolas, assegurando que todas as famílias tenham acesso justo e claro às informações sobre a disponibilidade de vagas e os procedimentos adotados para sua atribuição.

A lei ainda destaca a obrigação das instituições educacionais em oferecer Educação Infantil em creches e pré-escolas, além de priorizar o ensino fundamental.

V - Oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos

percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (Brasil, 1996).

Reafirma-se, portanto, a importância de que as necessidades da Educação Infantil e do ensino fundamental estejam plenamente atendidas, e que os recursos destinados a essas áreas excedam ou cumpram os percentuais estabelecidos pela Constituição Federal para a manutenção e bom funcionamento das instituições escolares. A ênfase encontra-se na prioridade e a responsabilidade das instituições em garantir que as diretrizes estabelecidas sejam de fato efetivadas pelas esferas responsáveis.

O Art. 29 desta lei reconhece esse seguimento como um período fundamental para a formação das bases que sustentam o aprendizado e o desenvolvimento futuro. O artigo enfatiza a importância da garantia de que as crianças recebam suporte adequado, contribuindo para a formação de indivíduos preparados para os desafios subsequentes no percurso educativo e na vida em sociedade. Boto (2010) sustenta o entendimento de que a escola é, em sua essência, um espaço onde os alicerces da cidadania e da autodisciplina são cuidadosamente estabelecidos, conferindo à educação uma dimensão eminentemente além do meramente acadêmico.

A EI, conforme estabelecida nos artigos 29, 30 e 31 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), representa a primeira etapa da Educação Básica, assumindo um papel fundamental no desenvolvimento integral da criança de até cinco anos de idade. Esta fase educativa não se restringe apenas à preparação para o ensino fundamental, mas visa promover o crescimento físico, psicológico, intelectual e social da criança, complementando as ações da família e da comunidade.

No artigo 30, a LDB estabelece a organização institucional da Educação Infantil, diferenciando-a em dois níveis: creches, destinadas a crianças de até três anos, e pré-escolas, voltadas para crianças de quatro a cinco anos. A Organização por etária reconhece as diferentes demandas de cuidado e educação a cada fase do desenvolvimento de acordo com a idade. Nas creches, a atenção ao bem-estar físico e emocional se entrelaça com atividades que favorecem a exploração do ambiente e o início da socialização, na pré-escola, há uma ampliação das experiências educativas e o preparo para a próxima etapa de sua jornada escolar.

O artigo 31 da LDB, define as diretrizes organizacionais e pedagógicas da EI, estabelecendo normativas que para assegurar eficiência desse segmento. A avaliação, conforme previsto, deve ser realizada mediante o acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, respeitando os ritmos

individuais e evitando práticas de caráter excludente. A carga horária mínima de 800 horas anuais, distribuídas em pelo menos 200 dias letivos, busca garantir a continuidade e a consistência das atividades educativas, enquanto a jornada diária, seja parcial ou integral, atende às necessidades das famílias e das crianças.

O controle de frequência com exigência mínima de 60% das horas totais reflete a preocupação com a regularidade do processo educativo, sem desconsiderar as particularidades da primeira infância, como questões de saúde e adaptação. A expedição de documentação que registre o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças também é um aspecto relevante, contribuindo para a construção de um histórico educacional que acompanhe o percurso formativo do aluno.

3.3.1 Emenda Constitucional 59/2009 - A Garantia dos Direitos das Crianças à Escolarização

A Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, apresenta-se como um marco indispensável que tece a história normativa da Educação Básica brasileira, com a inclusão da obrigatoriedade escolar para a faixa etária de quatro a dezessete anos, abrangendo a Educação Infantil até o Ensino Médio. Essa emenda visa assegurar o direito essencial, ampliando o acesso e promovendo a equidade no sistema educacional, determina a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) com vigência de dez anos. Destaca a importância de um planejamento estratégico contínuo e estruturado, direcionando políticas públicas que visam a universalização, a melhoria qualitativa do ensino ofertado nas instituições escolares. Essa emenda, tem o papel de fortalecer o compromisso do Estado com a educação, garantindo tanto o acesso quanto o funcionamento de qualidade.

Farenzena (2010) ressalta que

A justificativa para a obrigatoriedade da pré-escola ancora-se no argumento de que ela pode impactar positivamente o aproveitamento no ensino fundamental e no ensino médio. O relator remete tal diagnóstico ao depoimento do ministro Fernando Haddad na audiência pública. Nesse depoimento, o ministro da Educação relacionou as deficiências de cobertura da pré-escola ao fracasso escolar: “É justamente a falta de acesso à pré-escola que induz ao fracasso escolar nos anos iniciais do ensino fundamental, à repetência elevada, ao analfabetismo de crianças de 8 a 14 anos (p. 204).

Segundo o depoimento do então ministro da Educação, Fernando Haddad³, durante a citada audiência pública em 2010, destacou que, no ano de 2009 no Brasil, 30% das crianças de quatro a cinco anos estavam fora da escola. Essa situação evidencia a importância de políticas públicas voltadas para a universalização da pré-escola, como forma de melhorar os indicadores educacionais e reduzir as desigualdades no sistema educacional brasileiro.

Campos (2010) ressalta que a Emenda Constitucional n.º 59, de 2009, que alterou a definição da educação obrigatória, é um marco significativo na legislação educacional brasileira. No entanto, sua aprovação ocorreu sem o devido debate público e análise aprofundada nos meios especializados. Essa lacuna na discussão prévia reflete uma tendência preocupante de implementar mudanças importantes na política educacional sem um processo participativo robusto. A emenda seguiu uma série de alterações impulsionadas por mobilizações de grupos influentes, como por exemplo o Movimento Todos pela Educação, que têm exercido uma considerável influência nas diretrizes educacionais do país. A introdução dessa emenda, na sequência de outras mudanças legislativas, resultou em uma verdadeira cascata de reformas que impactaram significativamente a gestão municipal da educação na primeira década do século XXI. Esse contexto ressalta a necessidade de um equilíbrio entre a urgência das reformas e a participação democrática para assegurar que as modificações na educação atendam efetivamente às necessidades das comunidades e se alinhem com um consenso mais amplo sobre suas implicações.

3.4. O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA) LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990 PARA GARANTIA DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, representa mais um marco histórico e jurídico no Brasil, estabelecendo um novo paradigma para a proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Baseado nos princípios da Doutrina da Proteção Integral, o ECA reflete os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU, em 1989. Ele reconhece crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, dignos de proteção especial, e assegura a eles a prioridade absoluta na

³ Nesta pesquisa não se pretende discutir este sentido que por vezes, as autoridades dão a Educação Infantil, tratando-a como preparação para o futuro sucesso escolar. O foco será na legislação e na garantia do acesso a este seguimento da Educação Básica.

formulação e execução de políticas públicas voltadas para sua proteção, desenvolvimento e bem-estar.

A importância do ECA para a Educação Infantil é inegável. O estatuto prevê que a educação é um direito fundamental de todas as crianças, destacando a responsabilidade do Estado, da família e da sociedade em assegurar o acesso a uma educação de qualidade desde os primeiros anos de vida. O ECA reforça a importância da oferta de vagas em creches e pré-escolas.

O ECA não apenas assegura os direitos das crianças à educação, mas também promove uma visão integral do desenvolvimento infantil, reconhecendo a importância de uma educação que seja, ao mesmo tempo, inclusiva, protetiva e promotora dos direitos humanos.

O Art. 4º do ECA, estabelece prioridade na elaboração de políticas, planos, programas e serviços específicos para a primeira infância, reconhecendo as particularidades dessa fase para o desenvolvimento humano, e em sua formação escolar. Kuhlmann (2000) explica que as políticas devem alcançar contextos sociais, culturais e econômicos que influenciam significativamente a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças nas creches e pré-escolas. As realidades concretas vividas pelas crianças que frequentam tais espaços, precisam ser contempladas nas políticas públicas de modo que promovam uma educação que não só respeite, mas também valorize e potencialize as crianças.

O Art. 53 do ECA estabelece os direitos fundamentais à educação para crianças e adolescentes, enfatizando:

[...] pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se lhes: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - direito de ser respeitado por seus educadores; III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; IV - direito de organização e participação em entidades estudantis (Brasil, 1990).

A garantia da permanência na escola não se resume apenas a presença física da criança; envolve a criação de um ambiente educacional inclusivo e acolhedor, onde todos se sintam respeitados e incentivados. Portanto, a garantia de permanência na escola está ligada à qualidade do ambiente educacional. Ao adotar tais medidas, as instituições educacionais não apenas cumprem com seu papel de proporcionar educação de qualidade, mas também contribuem para a efetivação das leis estabelecidas. Garantir a permanência

na escola, tem relação direta com o ambiente inclusivo ofertado, garantindo o respeito e o incentivo.

A oferta e a obrigatoriedade de matrícula também é um fator abordado pelo ECA. O Art. 53, inciso V, estabelece “Acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da Educação Básica [...]” (Brasil. 1990, Art. 53).

A garantia do acesso à educação deve, portanto, facilitar a logística familiar, promovendo a continuidade e estabilidade do processo educacional. Ao garantir a proximidade da escola à residência, reduz-se o tempo e os custos de deslocamento, o que deve contemplar as famílias de baixa renda. Ao assegurar que irmãos possam estudar na mesma instituição, o ECA promove melhor acompanhamento escolar por parte dos responsáveis, fortalecendo e exercendo de fato as diretrizes que afirmam a necessidade de políticas públicas que assegurem a oferta de uma Educação Básica acessível e de qualidade para todos.

O Art. 55 do ECA estabelece a obrigação dos pais ou responsáveis de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino, o que lhes atribui a responsabilidade legal e moral em garantir o acesso à educação.

3.5. MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA LEI Nº 13.257 DE 8 DE MARÇO 2016 - O DIREITO A EDUCAÇÃO INFANTIL

O Marco Legal da Primeira Infância (MLPI), instituído pela Lei n.º 13.257, de 8 de março de 2016, é a legislação que fortalece a proteção e promoção dos direitos das crianças nos primeiros seis anos de vida. Esta fase, conhecida como primeira infância, é crucial para o desenvolvimento integral do ser humano, pois é durante esse período que ocorrem as mais significativas transformações físicas, cognitivas, emocionais e sociais. A normativa reconhece essa importância ao estabelecer diretrizes e políticas públicas voltadas especificamente para assegurar o desenvolvimento saudável e pleno das crianças nesta etapa da vida.

O MLPI é resultado de um esforço conjunto de diversos setores da sociedade, incluindo governos, organizações não governamentais, especialistas e defensores dos direitos das crianças. Ele abrange um conjunto amplo de ações intersetoriais que envolvem áreas como saúde, educação, assistência social, cultura e lazer, enfatizando a necessidade de uma abordagem integrada e coordenada para atender as necessidades das crianças pequenas. Entre as suas inovações, destacam-se a ampliação das licenças

maternidade e paternidade, o fortalecimento do papel das famílias e cuidadores, e a promoção de práticas educativas baseadas no respeito à individualidade e às potencialidades de cada criança.

Na área da educação, o MLPI reforça a importância do acesso à Educação Infantil de qualidade, desde a creche até a pré-escola. Ele promove uma visão de educação que vai além da mera instrução, enfatizando o papel das interações afetivas, do brincar e do cuidado no desenvolvimento das capacidades das crianças. Além disso, o Marco Legal destaca a importância de políticas públicas que garantam o acesso universal à Educação Infantil, reconhecendo que a qualidade das interações e do ambiente educacional é fundamental para o desenvolvimento integral das crianças. O documento representa um avanço na garantia dos direitos das crianças, ao colocar a primeira infância no centro das políticas públicas e ao promover uma abordagem que reconhece a complexidade e a interdependência dos fatores que influenciam o desenvolvimento infantil.

O Art. 5º do MLPI estabelece áreas prioritárias para as políticas públicas voltadas para crianças em seus primeiros anos de vida. Essas áreas incluem a saúde, a alimentação e a nutrição, a Educação Infantil, a convivência familiar e comunitária, e a assistência social à família da criança. Além disso, enfatiza a importância da cultura, do brincar e do lazer, do espaço e do meio ambiente. A proteção contra toda forma de violência e pressão consumista, bem como a prevenção de acidentes e a adoção de medidas para evitar a exposição precoce à comunicação mercadológica, sublinha a necessidade implementação de políticas públicas, reconhecendo que o desenvolvimento integral das crianças depende de um conjunto de fatores que vão além da mera educação formal

No que se refere à educação, o Art. 16 do MLPI, estabelece que a expansão da Educação Infantil deve ser realizada de forma a garantir a qualidade da oferta, observando critérios de infraestrutura, conforme os padrões estabelecidos pelo Ministério da Educação. Isso inclui a necessidade de instalações e equipamentos adequados, além de profissionais qualificados, conforme disposto na Lei LDB nº 9.394/96. O artigo remete a importância de um currículo e materiais pedagógicos que estejam alinhados à proposta pedagógica. Além disso, a utilização de um currículo e materiais pedagógicos apropriados garante que as práticas educativas sejam efetivas.

De acordo com este documento a expansão da Educação Infantil deve assegurar a qualidade da oferta, incluindo a disponibilidade de matrículas suficientes para atender à demanda crescente, ou seja, a oferta de matrículas deve ser suficiente para incluir todas as crianças, independentemente de suas condições.

Analisando, os preceitos do artigo, considera-se a importância de oferecer matrículas que contemplem a comunidade de forma integral e como já demarcava Kishimoto (2001), “integrar significa centralizar e aproximar serviços, buscando acomodações, reconciliações e ajustamentos” (Kishimoto, 2001, p. 8). Ao integrar serviços, busca-se não apenas a eficiência operacional, mas também a melhoria na entrega de serviços e na qualidade das interações organizacionais.

Para Lima (2022) há diversos interesses que podem ser tanto individuais quanto coletivos e refletem as diferentes intenções dos atores envolvidos no processo legislativo. Essa dinâmica de interesses e intencionalidades acaba por determinar o rumo das políticas públicas, influenciando se haverá rupturas ou continuidades em relação às práticas estabelecidas. Por exemplo, ao analisar a elaboração do MLPI, observa-se que, apesar das influências e pressões exercidas durante o seu desenvolvimento, há um princípio fundamental que permeia todo o texto da lei: a igualdade. Essa ideia de igualdade busca garantir que todas as crianças, tenham acesso a oportunidades desde a primeira infância.

3.6. POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL – (PNEI) PARA CUMPRIMENTO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS

Em alinhamento com a função do Ministério da Educação (MEC) como promotor de políticas educacionais e formulador de diretrizes para o setor educacional, a Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, por meio da Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI) do Departamento de Políticas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental (DPE), o documento complementar “Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à educação” de 2006, estabelece diretrizes, objetivos, metas e estratégias específicas para a Educação Infantil, reforçando o compromisso do MEC com a garantia de uma educação de qualidade, acessível e inclusiva para todas as crianças nessa faixa etária.

De acordo com a Política Nacional de Educação Infantil (PNEI) a educação das crianças de 4 a 6 anos tem sido uma prioridade das políticas educacionais brasileiras, datando desde 1975 com a criação da Coordenação de Educação Pré-Escolar MEC. Concomitantemente neste período, a área da Assistência Social do Governo Federal juntamente com a Legião Brasileira de Assistência (LBA), vinculada ao então Ministério da Previdência e Assistência Social, também desempenhava papel importante no atendimento pré-escolar através de convênios diretos com instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais que acolhiam crianças de 0 a 6 anos das camadas mais

desfavorecidas da população. Iniciado em 1977, as ações desta entidade ofereciam suporte financeiro e técnico para as citadas instituições. Apesar da extinção da LBA em 1995, o programa de creches continuou a ser mantido com dotação orçamentária no âmbito da assistência social federal, evidenciando a continuidade do compromisso do governo em garantir o acesso à educação pré-escolar para crianças em situação de vulnerabilidade social.

Ao destacar este contexto histórico a Política Nacional de Educação Infantil (PNEI) deixa evidente que houve um processo de mudança na compreensão em como devem ser atendidas as crianças na faixa etária entre 0 a 6 anos, partindo do ponto em que este documento com as demais leis que o antecedeu constituem um conjunto de diretrizes e ações articuladas pelo governo brasileiro com o objetivo de assegurar o direito à educação desde os primeiros anos de vida, em conformidade com o dispositivos legais. A PNEI também destaca a EI como a primeira etapa da Educação Básica, destinada a crianças de até seis anos de idade, e tem como foco principal a promoção do desenvolvimento integral, abrangendo os aspectos físico, cognitivo, emocional e social da criança.

Essa política visa garantir o acesso universal e a qualidade no atendimento às crianças em creches e pré-escolas, com base em princípios de igualdade e respeito à diversidade. A PNEI orienta as práticas pedagógicas e curriculares, propondo uma abordagem integrada que valorize o brincar, as interações e as experiências de aprendizagem como eixos fundamentais do desenvolvimento infantil. Além disso, ela estabelece a importância da formação e da valorização dos profissionais da Educação Infantil, considerando-os agentes essenciais na promoção de um ambiente educativo que respeite as necessidades e potencialidades das crianças.

A implementação da PNEI envolve uma articulação entre as diferentes esferas de governo – federal, estadual e municipal – e requer um compromisso contínuo com a ampliação da oferta de vagas, a melhoria das condições físicas das instituições de ensino e o fortalecimento das políticas de inclusão e equidade. A PNEI também incentiva a participação ativa das famílias e da comunidade no processo educativo, reconhecendo a importância da colaboração entre escola, família e sociedade para a formação da criança.

O documento apresentado tece a premissa que “A educação e o cuidado das crianças de 0 a 6 anos são de responsabilidade do setor educacional” (Brasil, 1994). Portanto, este período é crucial para o desenvolvimento cognitivo, emocional e social das crianças, e a qualidade da educação e dos cuidados oferecidos pode ter impactos

duradouros em suas vidas, reafirmando que a Educação Infantil deve ser vista não como uma etapa preparatória para a educação formal, mas como um direito essencial.

Para Kramer (2006) há inúmeros desafios para a consolidação da oferta de qualidade das instituições de creches e pré-escolas.

No que diz respeito às políticas educacionais, para consolidar o direito e ampliar a oferta com qualidade, muitos desafios colocam-se: ausência de financiamento da Educação Infantil e as lutas por sua inclusão no FUNDEB, a organização dos sistemas municipais; a necessidade de que as políticas de Educação Infantil sejam articuladas com políticas sociais; a formação dos profissionais da Educação Infantil e os problemas relativos à carreira [...] (p.803)⁴.

Kramer (2006) evidencia desafios que permeiam as políticas educacionais, especialmente no que concerne à consolidação do direito à Educação Infantil com ampliação da oferta e melhoria da qualidade, destacando especialmente a falta de financiamento adequado para a Educação Infantil e os esforços contínuos pela sua inclusão no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FUNDEB)⁵, além da necessidade premente de organizar os sistemas municipais de ensino, considerando que as políticas de Educação Infantil sejam integradas de maneira eficaz às políticas sociais.

De acordo com a autora, a formação dos profissionais que atuam na Educação Infantil implica diretamente na qualidade do ensino ofertado, considerando que “Formar professores para lidar com crianças pequenas é uma tarefa nova na história da escola brasileira” (Kramer, 2006, p. 804), pois é um desafio que necessita de ações que envolvam instâncias municipais, estaduais e federais.

Vejamos o que dispõe a atual Plano Nacional da Educação quanto a Educação Infantil.

3.7. O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO LEI Nº 13.005/2014-2024 – PNE

O Plano Nacional de Educação (PNE) é o documento que orienta as políticas educacionais do Brasil, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias para a melhoria do sistema educacional em um horizonte de dez anos. Sancionado pela Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, o PNE reflete o compromisso do Estado brasileiro com a garantia

⁴ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2020/nota-tecnica-conjunta-novo-fundeb-destinacao-para-a-educacao-infantil>

⁵ Sigla referente ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Fundeb responsável pelo financiamento da Educação Básica no Brasil, de acordo com a Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

do direito à educação, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. O plano abrange todos os níveis e modalidades de ensino, com o objetivo de promover a qualidade na educação, contribuindo para o desenvolvimento do país.

A Lei PNE, reafirma, assim, a responsabilidade do Estado Municípios com a educação das crianças de 0 a 6 anos de idade. Ao incluir a creche no âmbito da educação, a legislação destaca sua função educativa, integrando inseparavelmente os cuidados necessários ao desenvolvimento das crianças. Essa inclusão representa um avanço na história da Educação Infantil no Brasil, proporcionando uma base legal que reconhece a importância não apenas do cuidado físico, mas também do estímulo ao desenvolvimento social das crianças. Este marco legislativo reflete a garantia de condições adequadas para o aprendizado e o cuidado das crianças pequenas.

Dentre as vinte metas estabelecidas pelo PNE, a Meta 1 estabelece a universalização da Educação Infantil para crianças de quatro e cinco anos de idade até o final da vigência do plano, além da ampliação da oferta de vagas em creches para atender no mínimo 50% das crianças de até três anos.

A universalização da Educação Infantil é vista como um desafio do PNE, dada a necessidade de ampliar o número de vagas em creches e pré-escolas, sobretudo nas regiões mais vulneráveis. Para alcançar essa meta, o plano prevê a articulação entre as diferentes esferas de governo – federal, estadual e municipal – e a implementação de políticas públicas que promovam a inclusão, equidade e a qualidade do atendimento educacional. Além disso, a Meta 1 do PNE enfatiza a importância de investimentos em infraestrutura, formação e valorização dos profissionais da Educação Infantil, bem como a participação ativa das famílias e da comunidade na formação escolar do indivíduo.

Para além do que já foi apresentado na Emenda nº 59, o PNE em vigência estipula metas que determinam a oferta de matrícula na Educação Básica, especialmente no tocante a seguimentos de creches e pré-escolas. Neste sentido, na Meta 1, o PNE estabelece:

Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, a 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (Brasil, 2015).

Considerando as diretrizes e alternativas até aqui apresentadas, é válido

considerar que a oferta de matrículas na pré-escola favorece a perspectiva de inclusão educacional, ressaltando a importância de atender às necessidades específicas das crianças, proporcionando-lhes condições adequadas para o seu desenvolvimento. Nesta direção, a pré-escola desempenha um papel crucial ao oferecer um ambiente inclusivo, adaptado e acolhedor, promovendo a diversidade e o respeito às diferenças.

Deste modo, é importante reconhecer a pré-escola “como um do direito universal para as crianças” (Oliveira, 1988, p. 51), ou seja, deve estar alinhada com os princípios estabelecidos pelas legislações nacionais e internacionais que reconhecem a importância da Educação Infantil. Garantir o direito à creche implica não somente na disponibilização de vagas, mas também na oferta de condições adequadas para o atendimento das necessidades físicas, emocionais e cognitivas das crianças. Políticas públicas devem ser orientadas para a universalização desse direito, contemplando investimentos em infraestrutura. A creche não deve ser vista apenas como um local de cuidado, mas como um espaço educativo fundamental para a promoção da cidadania.

O PNE é um documento que consiste em análises descritivas das séries históricas dos indicadores educacionais. As informações foram obtidas a partir de dados coletados pelo Inep (Censo da Educação Básica, Censo da Educação Superior, Saeb e Ideb), pelo IBGE (Pnad e Censo Demográfico) e pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Essa iniciativa visa promover uma reflexão crítica e fundamentada sobre o progresso educacional no país, utilizando dados robustos e atualizados para subsidiar políticas públicas mais eficazes e direcionadas às necessidades educacionais da população brasileira.

Os objetivos do PNE estão pautados em estratégias, que abrangem a expansão da oferta de vagas, a estruturação física de escolas e creches, políticas de colaboração interfederativas.

A Estratégia 1.2 do Plano Nacional de Educação (PNE) detalha a Meta 1, que visa reduzir as desigualdades no acesso à Educação Infantil, com foco específico nas crianças de 0 a 3 anos de idade, propondo que, até o final do período de vigência do PNE, a diferença no percentual de crianças inseridas em creches, levando em consideração os grupos de quintil de renda, seja reduzida para menos de 10% (PNE, 2015, p. 22). A Estratégia 1.2 também sublinha a importância de uma articulação eficaz entre as diferentes esferas de governo – federal, estadual e municipal – na implementação de ações que promovam a inclusão social.

A proposta de reduzir a disparidade no acesso a creches entre os diferentes

grupos socioeconômicos busca enfrentar uma das principais barreiras para a universalização da Educação Infantil no Brasil: a desigualdade de oportunidades. Historicamente, as crianças provenientes de famílias de baixa renda enfrentam maiores dificuldades para acessar creches, o que perpetua ciclos de exclusão social e limita as possibilidades de desenvolvimento integral dessas crianças. Ao definir que a diferença no acesso entre os quintis de renda deve ser inferior a 10%, a Estratégia 1.2 estabelece um patamar mínimo de equidade, reconhecendo que o acesso à Educação Infantil não pode ser privilégio de alguns, mas um direito garantido a todas as crianças.

Ao definir um alvo específico e temporal, a estratégia enfatiza a necessidade de políticas públicas eficazes e ações coordenadas para garantir que as crianças de todas as classes socioeconômicas tenham oportunidades equitativas de acesso à Educação Infantil. Essa abordagem confirma a relevância de políticas públicas que vão além do mero acesso à educação. É necessário que estas trabalhem de forma intersetorial com a saúde, assistência e demais setores sociais que dizem respeito às necessidades das crianças.

O PNE dispõe,

A determinação para a elaboração dos planos municipais de educação foi consolidada no ano de 2015, expressa no art. 8º do Plano Nacional de Educação estabelecendo que, após um ano de sua aprovação, os Estados e Municípios deveriam ter seus respectivos planos elaborados e aprovados em forma de lei, visando à qualidade da educação (Moreira e Melo, 2020, p. 4).

A partir de 2013, os estados e municípios deveriam ter seus respectivos planos de educação elaborados e aprovados em forma de lei, com o objetivo de assegurar a qualidade da educação em todas as esferas governamentais, promovendo uma uniformidade nas diretrizes e metas educacionais, incentivando uma ação coordenada e planejada por parte dos governos locais, resultando na criação de políticas educacionais mais estruturadas e alinhadas com as necessidades e particularidades de cada município.

Para Rocha e Gobbi (2021) o direito à educação em sua totalidade e verdadeira efetividade estimula a criança a alcançar seus objetivos e a ter êxito em seu processo de aprendizagem. Esse direito deve estar presente tanto no cotidiano escolar quanto no familiar, e também envolve atenção, respeito, interesse e compromisso do Estado. A criação de um ambiente educativo que valorize e promova a participação ativa da criança, garantindo-lhe não apenas o acesso à escola, mas também a permanência e o

sucesso ao longo de sua jornada acadêmica é destacada no documento.

Galvão, Silveira e Barbosa (2020) argumentam que há ainda muito por ser feito, pois em sua forma de organização, apesar dos avanços, concepções ligadas à ideia assistencialista relacionada com um viés escolarizante ainda persistem, além de problemas como a superlotação de crianças na proporção professor/criança, as condições de trabalho e o não cumprimento da exigência de habilitação dos profissionais na forma da Lei exigida para atuar junto às crianças.

A próxima subseção, tratará sobre questões acerca do Plano Municipal de Educação no município de Rio Branco, busca apresentar as diretrizes estabelecidas para o Sistema de Ensino municipal.

3.8. O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – O CENÁRIO EDUCACIONAL EM RIO BRANCO-AC

O Sistema Municipal de Educação é compreendido como o conjunto de instituições públicas e privadas que, de maneira integrada, desenvolvem ações para a elaboração e execução de políticas e normas regulamentadoras que definem a oferta e os padrões de qualidade do ensino. É vital para a coordenação eficaz das atividades educacionais no âmbito municipal, promovendo a articulação entre as diversas esferas envolvidas no processo educativo, incluindo escolas, secretarias de educação, e outras entidades públicas e privadas. A integração dessas instituições possibilita a criação de políticas educacionais, adaptadas às necessidades locais, garantindo que todos os alunos tenham acesso a uma educação de qualidade.

A Lei ° 1.989 de 09 de julho de 2013, trata de diretrizes acerca do Sistema Municipal de Educação de Rio Branco – ACRE. A normativa institui que este, esteja estruturado em consonância com os princípios estabelecidos no inciso IV do artigo 206 da Constituição Federal, que preconiza a gestão democrática do ensino público na forma da lei. Ressalta as diretrizes dos artigos 14 e 15 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Nº 9.394/96), sobre a participação da comunidade escolar na gestão das instituições de ensino e a autonomia dos estabelecimentos educativos. A fundamentação legal apoia-se no capítulo VI, Seção I da Lei Orgânica do Município de Rio Branco, que detalha as especificidades locais da gestão educacional, e na Lei Nº 8.069/90, ECA, que assegura os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, incluindo o acesso à educação de qualidade.

O Plano Municipal de Educação (PME) de Rio Branco, Acre, estabelece por meio da Meta 1 um conjunto de 17 estratégias voltadas para a Educação Infantil, com ênfase na universalização do acesso e na melhoria da qualidade do atendimento educacional oferecido às crianças de 0 a 5 anos. A análise dessas estratégias considera aspectos como da viabilidade, a coerência com as políticas nacionais e internacionais de educação e a articulação entre diferentes setores da administração pública e da sociedade civil.

A estratégia 1.1, propõe a aprovação de um plano específico para a primeira infância, as estratégias 1.2 e 1.3 são referentes a organização da oferta de vagas na EI, ao preverem a elaboração de um planejamento de matrículas e a realização de levantamentos censitários periódicos. A universalização da pré-escola e a ampliação do atendimento em creches, previstas na estratégia 1.4, representam um desafio, especialmente em municípios com desigualdades socioeconômicas marcantes. A construção de pactos entre escolas, sociedade civil e poder público é uma estratégia relevante, mas a definição de padrões de qualidade e cronogramas de oferta requer mecanismos de monitoramento rigorosos e participação efetiva da comunidade. Além disso, a ampliação das vagas deve ser acompanhada pela qualificação dos espaços físicos e pela adequação das práticas pedagógicas.

No que se refere à infraestrutura, as estratégias 1.6 e 1.7 tratam da construção e reestruturação de escolas de Educação Infantil, envolvendo parcerias com a iniciativa privada e buscando recursos junto a programas nacionais. Embora a captação de recursos seja crucial, a dependência excessiva de programas federais pode gerar entraves burocráticos e atrasos na execução das obras. Por isso, é necessário fortalecer o orçamento municipal e planejar investimentos de longo prazo.

A qualificação profissional dos educadores é abordada na estratégia 1.8, que prevê a formação continuada, e na estratégia 1.16, que propõe a articulação com instituições de ensino superior para a oferta de cursos de pós-graduação. A valorização dos profissionais da Educação Infantil é indispensável para a melhoria da qualidade do ensino, mas essas ações devem considerar as condições de trabalho, a carga horária e a remuneração adequada, aspectos que impactam diretamente na motivação e no desempenho docente.

A inclusão de crianças com deficiência, transtornos de aprendizagem e altas habilidades é contemplada na estratégia 1.9, o que demonstra um compromisso com a diversidade e a equidade educacional. Entretanto, a implementação efetiva dessa

proposta requer formação especializada, recursos didáticos adaptados e infraestrutura acessível, além de uma articulação estreita entre os serviços de educação, saúde e assistência social.

Por fim, destaca-se a importância das estratégias voltadas à articulação intersetorial (1.10, 1.11, 1.14), ao monitoramento das políticas (1.12) e à ampliação de convênios com entidades sem fins lucrativos (1.13). Essas ações favorecem a construção de uma rede de apoio integrada, essencial para garantir a permanência e o sucesso das crianças na Educação Infantil.

O artigo 2º da Lei nº 1.989 estabelece objetivos fundamentais para a educação municipal, inspirados nos princípios e fins da educação nacional. Entre os principais objetivos, destaca-se a garantia aos educandos de igualdade de condições de acesso, reingresso, permanência e pleno desenvolvimento nas instituições escolares. Outro objetivo estabelecido é de assegurar um padrão de qualidade na oferta de educação escolar, enfatizando a importância da oferta adequada de matrículas, sendo esta de forma planejada e gerida de maneira a atender todas as crianças e adolescentes em idade escolar, evitando a superlotação e garantindo que todos tenham acesso a educação.

O artigo 8º determina que as instituições públicas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental são criadas e mantidas pelo Poder Público Municipal, conforme as necessidades de atendimento à população escolar, assumindo que a expansão e a manutenção dessas instituições sejam direcionadas pela demanda local, permitindo uma resposta mais precisa às necessidades educacionais da comunidade. Determina que essas instituições devem operar em conformidade com as normas comuns nacionais e as diretrizes específicas do Sistema Municipal de Educação.

A Lei Nº 2.116 de 29 de julho de 2015, referente ao Plano Municipal de Educação do Município de Rio Branco, estabelece a vigência do plano por um período de dez anos atribuindo aos municípios a responsabilidade pela organização, manutenção e desenvolvimento de seus sistemas de ensino, atendendo ao artigo 8º da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) , exigindo que estados e municípios elaborem e aproveem seus respectivos planos em forma de lei.

De acordo com Moreira e Melo (2020), as discussões para a elaboração do Plano Municipal de Educação de Rio Branco surgiram inicialmente no mandato do ex-prefeito Marcus Alexandre (2013-2018), durante a II Conferência Intermunicipal de Educação realizada em 2013. Esse evento contou com a participação de representantes

dos diversos municípios da região para debater e construir coletivamente as diretrizes que balisariam a política educacional municipal. A participação dos municípios na conferência permitiu um diálogo mais amplo e democrático, possibilitando a identificação das necessidades e prioridades educacionais específicas de cada localidade.

O artigo 2º do Plano Municipal de Educação de Rio Branco determina como diretrizes fundamentais e implementação das políticas educacionais no município assim:

- Universalização da oferta de educação desde a pré-escola até o ensino médio para todos os cidadãos em idade escolar, visando a garantia que todas as crianças e adolescentes tenham acesso à Educação Básica.
- Ampliação gradativa do atendimento em creches para a população de até 3 anos, atendendo a uma demanda crescente por vagas.

Moreira e Melo (2020) abordam que, dentre as diretrizes estabelecidas no Plano Municipal de Educação (PME) de Rio Branco para a melhoria da qualidade da Educação Básica nos próximos dez anos, destacam-se os desafios delineados na Meta 1, a qual já foi apresentada anteriormente.

O artigo 12 do PME determina prazos de cumprimento das metas e das estratégias estabelecidas. De acordo com esse artigo, até o final do primeiro semestre do nono ano de vigência do PME, o ano de 2023, o Poder Executivo deveria encaminhar à Câmara Municipal de Rio Branco um projeto de lei referente ao Plano Municipal de Educação a vigorar no período subsequente. Essa exigência assegura que o planejamento educacional não seja interrompido e que as políticas e ações possam ser ajustadas conforme as necessidades e realidades emergentes. Além disso, a inclusão de um diagnóstico permite uma análise crítica e fundamentada das condições atuais, orientando a formulação de metas e estratégias mais eficazes e alinhadas aos desafios contemporâneos.

Ferreira (2016) ressalta o contexto histórico da oferta de matrículas na Educação Infantil, resultou em um seguimento que busca oferecer educação de qualidade.

Tratado, a partir daí, como uma etapa da Educação Básica, com uma intencionalidade educacional, porém sem finalidade de promoção ou retenção da criança. Sem ser mais assistencialista, a Educação Infantil parte para constituir-se como um projeto educativo e atender prerrogativas da expansão da educação de qualidade para todos (p. 3).

A partir do reconhecimento da EI como uma etapa fundamental da Educação

Básica, conforme destacado, esta passou a ser tratada com uma intencionalidade educacional clara, desassociada da finalidade assistencial, de promoção ou preparação da criança para etapas posteriores. Este redirecionamento de enfoque, transformou o seguimento em um projeto educativo. A mudança se alinha às prerrogativas de expandir o acesso a uma educação de qualidade para todos.

A transição para uma abordagem mais educacional e menos assistencialista fortalece a concepção de que a EI deve ser integral e inclusiva, preparando as crianças para os desafios sociais, garantindo que todas tenham acesso, independentemente de suas origens socioeconômicas. A expansão da educação de qualidade para todos, neste contexto, de fato é uma meta central, assim como assegura o PNE, garantindo que a Educação Infantil seja um direito universal e um alicerce sólido para a Educação Básica.

Segundo levantamento realizado em 2023 pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, indicadores apresentaram que apenas três das metas estabelecidas pelo PNE foram, ao menos, parcialmente atingidas. Entre essas metas, destaca-se a formação de mestres, que visa ao aumento do número de profissionais qualificados na área da educação. Observou-se o aumento na quantidade de docentes do ensino superior que possuem titulação de mestrado, apresentando progressão na qualificação dos professores atuantes nesse nível de ensino. No entanto, no que se refere às outras metas propostas pelo documento, considerando os dados apresentados, não houve um alcance esperado de seu cumprimento.

Diversos fatores influenciaram na relevância da compreensão da Educação Infantil como um segmento indispensável da Educação Básica, mesmo que a obrigatoriedade da matrícula vigore a partir dos quatro anos de idade. Entre eles, destaca-se a influência de um plano que atravessou quatro governos distintos — Dilma Rousseff, Michel Temer, Jair Bolsonaro e Luiz Inácio Lula da Silva em seu novo mandato —, cada um com abordagens e diretrizes próprias para a educação, no referente ao financiamento desta instituição. Além disso, a questão financeira se impôs como um dos principais desafios, por sucessivos cortes no orçamento, pela aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, conhecida como "PEC do Teto de Gastos" ou "PEC da Morte", e pelos impactos da pandemia de COVID-19, que expôs e ampliou fragilidades estruturais já existentes no sistema educacional.

O fortalecimento das chamadas Organizações Não Governamentais (ONGs), atualmente denominadas Organizações da Sociedade Civil (OSCs) ou órgãos do terceiro setor, que, com maior respaldo institucional, passaram a exercer influência nas deliberações governamentais e na formulação de políticas públicas que contribuíram para financiamento e manutenção da educação. Soma-se a isso a atuação de estados e municípios, que, em muitos casos, que apresentam um não cumprimento de suas competências na implementação e execução das diretrizes educacionais. Ademais, as instâncias responsáveis pelo acompanhamento, avaliação e monitoramento do Plano Nacional de Educação também apresentaram falhas, comprometendo a eficácia da sua execução e o alcance das metas estabelecidas.

A próxima seção trata das investigações realizadas sobre a implementação das normativas educacionais nas instituições de Educação Infantil localizadas no município de Rio Branco, Acre. Para essa análise, foram consultadas bases de dados, como o Censo Escolar, informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o portal de matrículas da rede municipal e outras plataformas que possibilitaram a coleta de informações. O objetivo central é apresentar o compromisso do poder público municipal em cumprir as normativas que regulamentam a oferta de vagas em creches e pré-escolas, assegurando o acesso a quem essas instituições se destinam. Busca-se verificar as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) e pelo Plano Municipal de Educação (PME), especialmente a meta 1, e o alcance de sua efetivação dentro do período proposto. Apresenta-se a distribuição da oferta de matrículas na Educação Infantil no município de Rio Branco. Para isso, utilizando dados provenientes de diferentes fontes, o Censo Escolar no período de 2014 a 2024, os levantamentos realizados pelo IBGE e documentos disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação. Esses dados permitirão compreender como se estabelece a distribuição das vagas, identificando possíveis desigualdades no acesso de matrículas nas unidades de creches e pré-escolas da rede pública municipal, pretendendo fornecer um panorama da oferta educacional para essa etapa, contribuindo para a avaliação do cumprimento das políticas públicas voltadas à Educação Infantil no município.

4. CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO: REALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Esta seção apresenta dados referentes ao crescimento populacional do município de Rio Branco, capital do estado do Acre, no período entre os anos de 1970 e 2022, conforme informações disponibilizadas pelo último censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O texto aponta informações sobre o número de matrículas em instituições de Educação Infantil em Rio Branco, no intervalo entre os anos de 2014 e 2024, conforme apontado pelo Censo Escolar, com intuito de observar o crescimento – ou não - da oferta educacional voltada para as creches e pré-escolas, bem como identificar eventuais avanços ou lacunas no atendimento à população de crianças em idade escolar na faixa etária da Educação Infantil.

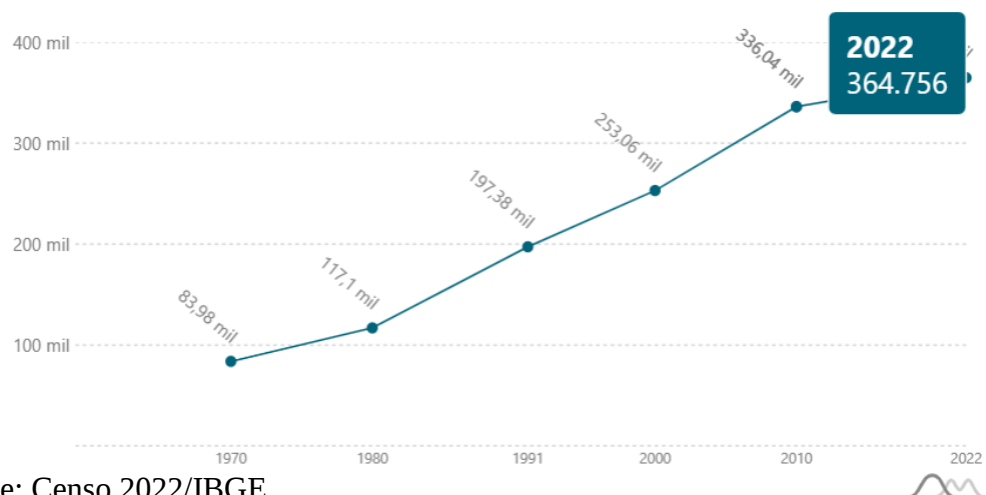
A partir desses dados, busca-se verificar em que medida a expansão das matrículas em Educação Infantil está alinhada com as metas de universalização do acesso à educação propostas tanto no Plano Nacional de Educação (PNE) quanto no Plano Municipal de Educação (PME). Considerando a relevância dessas políticas públicas para a garantia do direito à educação, a investigação dos dados permitirá avaliar a efetividade das ações implementadas e os desafios ainda presentes na concretização dessas metas no contexto do município de Rio Branco.

4.1. NÚMERO POPULACIONAL DE RIO BRANCO – ACRE

Para compreender a distribuição da oferta de matrículas em creches e pré-escolas, é essencial considerar o número populacional do município de Rio Branco. A análise demográfica permite identificar a demanda potencial por vagas nas creches e pré-escolas, ajustando políticas públicas e recursos de acordo com as necessidades reais da população. A compreensão do tamanho e da estrutura populacional de Rio Branco é um passo fundamental para a implementação de estratégias educacionais eficientes, garantindo que todas as crianças tenham acesso à Educação Infantil. Assim sendo, as informações a seguir possibilitam acompanhar esta análise.

O gráfico apresentado a seguir mostra o crescimento populacional de Rio Branco até o último censo, realizado no ano de 2022.

População residente



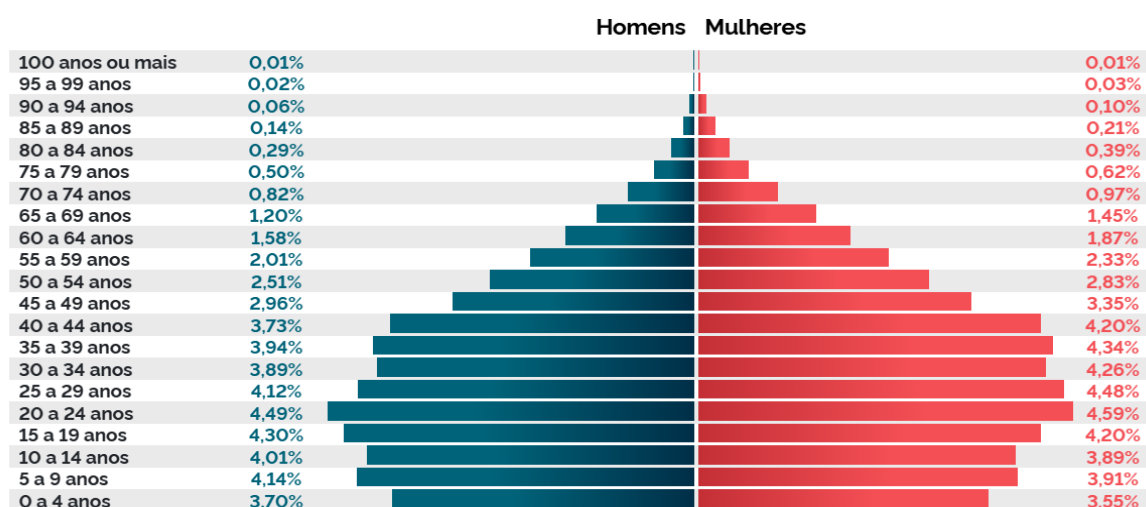
Fonte: Censo 2022/IBGE

A análise do gráfico 5 sobre o número da população de Rio Branco, segundo o Censo 2022, revela uma tendência de crescimento contínuo ao longo das últimas décadas. A população residente em 1970 era de 83.98 mil habitantes. Na década seguinte, em 1980, houve um aumento significativo para 117.1 mil habitantes, indicando um crescimento de aproximadamente 39%. Em 1991, a população continuou a crescer, alcançando 197.38 mil habitantes, o que representa um aumento de cerca de 68% em relação ao ano de 1980.

Na virada do milênio, em 2000, a população de Rio Branco atingiu 253.06 mil habitantes, crescendo cerca de 28% em comparação a 1991. Em 2010, o crescimento populacional manteve-se elevado, chegando a 336.04 mil habitantes, o que equivale a um aumento de aproximadamente 33% em relação a 2000. Por fim, segundo o Censo de 2022, a população de Rio Branco atingiu 364.756 habitantes, marcando um crescimento de cerca de 8.5% em relação a 2010.

Essa análise indica que Rio Branco experimentou um crescimento populacional substancial e contínuo ao longo dos últimos cinquenta anos, o que tem implicações significativas para a oferta de serviços públicos, incluindo a necessidade de ampliação das vagas em creches e pré-escolas para atender à crescente demanda da população jovem.

O próximo gráfico mostra os indicadores da população de Rio Branco de acordo com a faixa etária.

Gráfico 2 - Percentual da população de Rio Branco de acordo com a faixa etária

Fonte: Censo 2022/IBGE

A pirâmide etária de Rio Branco - Acre, com foco na faixa etária de 0 a 4 anos, em comparação com os dados populacionais do Censo de 2022, revela dados importantes sobre a demanda por serviços de Educação Infantil na cidade. Em 2022, a população total de Rio Branco era de 364.756 habitantes. Observa-se que a faixa de 0 a 4 anos representa 3,70% para meninos e 3,55% para meninas, totalizando aproximadamente 7,25% da população.

Para calcular a quantidade específica de crianças de 0 a 4 anos, podemos usar esses percentuais sobre a população total:

$$\text{Número de crianças (0 a 4 anos)} = 364.756 \times 0,0725 \approx 26.454.$$

Portanto, cerca de 26.454 crianças de 0 a 4 anos residem em Rio Branco, de acordo com o Censo de 2022. A crescente população de Rio Branco, conforme mostrado na tabela 6, aumentou de 336.04 mil em 2010 para 364.756 mil em 2022, um crescimento de aproximadamente 8,5%. Esta tendência de crescimento populacional implica que a demanda por vagas em creches e pré-escolas também aumentará. Assim, políticas públicas e investimentos adequados são necessários para garantir que essa faixa etária tenha acesso a serviços de Educação Infantil.

4.2. NÚMERO DE CRECHES, PRÉ-ESCOLAS E MATRÍCULAS OFERTADAS NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO – ACRE

Em 2014, os dados do portal Edu, com base nos dados do Censo Escolar,

revelam indicadores importantes sobre a oferta de vagas em creches e pré-escolas em Rio Branco. Esses dados apresentam a capacidade de atendimento educacional infantil na cidade, destacando tanto o número de matrículas quanto a distribuição de vagas entre creches e pré-escolas.

Quadro 6: Oferta de vagas em creches e pré-escolas de Rio Branco

Ano	Tipo de Escolas	Número de Escolas	Matrículas em Creches	Matrículas em Pré-escolas	Total de matrículas
2014	Públicas (Rurais e Urbanas)	453	7.164	23.646	30.810

Fonte: Censo escolar/Inep

Quadro 7: Número de creches em Rio Branco

Municipais	Estaduais	Privadas	Total de creches
46	1	14	61

Fonte: Pnad/IBGE

A maioria das creches é municipal, representando aproximadamente 75% do total. Há uma presença de uma creche estadual, indicando uma baixa participação do governo estadual nesse nível de ensino. As creches privadas representam cerca de 23% do total, sugerindo uma significativa participação do setor privado.

Quadro 8: Número de pré-escolas em Rio Branco

Municipais	Estaduais	Privadas	Total de pré-escolas
55	1	22	78

Fonte: Pnad/IBGE

As pré-escolas municipais dominam, constituindo aproximadamente 70% do total. Assim como nas creches, a presença estadual é mínima com apenas uma

instituição. As pré-escolas privadas compõem cerca de 28% do total, indicando uma maior presença do setor privado comparada às creches.

O quadro a seguir, apresenta dados referentes ao número de matrículas nas creches de Rio Branco, no ano de 2023.

Quadro 9: Número de matrículas em creches de Rio Branco

Municipais	Estaduais	Privadas	Total de creches
4.803	29	397	5.229

Fonte: Pnad/IBGE

As creches municipais atendem a maioria das crianças, com 4.803 matrículas, representando aproximadamente 91,8% do total das matrículas em creches, já as creches estaduais apresentam uma participação mínima, com apenas 29 matrículas, correspondendo a 0,55% do total. As creches privadas têm 397 matrículas, representando cerca de 7,6%. Isso sugere que, embora o setor privado tenha uma presença menor em comparação ao público, ainda desempenha um papel relevante na oferta de vagas para a primeira infância.

Quadro 10: Número de matrículas em pré-escolas de Rio Branco

Municipais	Estaduais	Privadas	Total de pré-escolas
9.008	13	1.245	10.266

Fonte: Pnad/IBGE

As pré-escolas municipais dominam a oferta com 9.008 matrículas, correspondendo a aproximadamente 87,5% do total de matrículas em pré-escolas. Isso reforça a tendência observada nas creches, onde o município é o principal provedor de Educação Infantil. As pré-escolas têm uma participação marginal, com 13 e 25 matrículas respectivamente, totalizando juntas apenas 0,37% das matrículas. Este dado evidencia uma presença quase inexistente dessas esferas de governo na oferta de vagas para pré-escola. As pré-escolas privadas possuem 1.245 matrículas, representando cerca de 12% do total. Comparado às creches, a participação do setor privado é mais

significativa nas pré-escolas, sugerindo uma maior procura por este tipo de serviço no ensino pré-escolar.

Nesse contexto, os dados de matrícula nas creches e pré-escolas de Rio Branco, conforme o Censo 2022, apontam que a maior parte das vagas é oferecida pelo setor público municipal, tanto em creches quanto em pré-escolas, como sua responsabilidade em assegurar o acesso à Educação Infantil, cumprindo as diretrizes estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A participação do governo estadual e federal é quase inexistente, indicando uma baixa atuação dessas esferas de governo na oferta de vagas para a Educação Infantil. Em contraste, o setor privado desempenha um papel notável, especialmente nas pré-escolas, complementando a oferta pública e atendendo a uma demanda crescente desse seguimento da Educação Básica.

4.3. INDICADORES DE OFERTA DE MATRÍCULAS EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS DE RIO BRANCO - CENSO ESCOLAR

O Censo Escolar, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), é a mais abrangente pesquisa estatística sobre a Educação Básica no Brasil. Instituído como um instrumento essencial para a formulação, implementação e avaliação de políticas educacionais, o Censo Escolar coleta dados detalhados sobre diferentes aspectos das instituições de ensino, incluindo infraestrutura, corpo docente, matrículas, rendimento e movimento escolar, entre outros. Este permite ao governo identificar desafios, monitorar avanços e planejar intervenções adequadas para a melhoria da qualidade da educação no país.

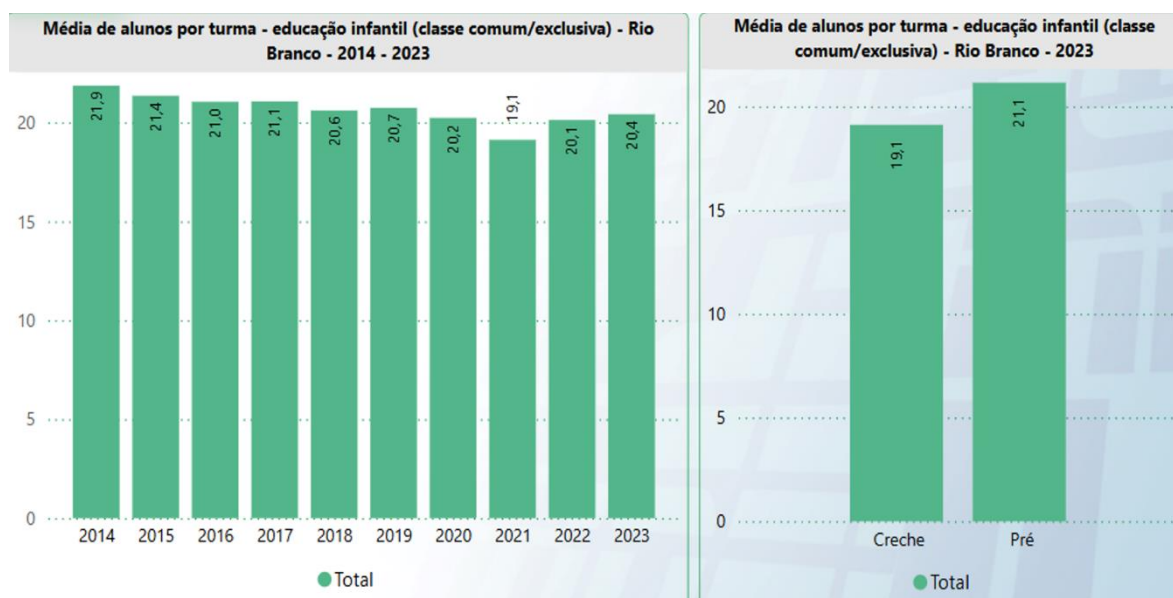
O Censo Escolar é uma ferramenta fundamental para a distribuição de recursos públicos, pois subsidia programas de financiamento como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Dessa forma, o Censo Escolar do INEP é crucial para a gestão educacional no Brasil, fornecendo dados robustos e confiáveis que orientam a tomada de decisões em todos os níveis da administração pública educacional.

As matrículas em creches no ano de 2014, somavam 7.164, atendendo crianças de zero a três anos. Este período, indica uma média de aproximadamente 15,8 matrículas por instituição que oferece creche. Comparando com o número total de instituições, essa média pode sugerir uma capacidade limitada de atendimento ou uma

alta demanda não atendida. Em contrapartida, as pré-escolas registraram 23.646 matrículas, ou seja, em média, houve cerca de 52,2 matrículas por instituição que oferece pré-escola, o que demonstra uma maior capacidade de atendimento nessa etapa educacional em comparação com as creches.

Referente ao número de crianças por turmas de creches e pré-escolas em Rio Branco entre os anos de 2014 e 2023, apontam para as número apresentados no gráfico a seguir.

Gráfico 3: Média de número de crianças por turmas



Fonte: Censo escolar/Inep

Os gráficos referentes à média de crianças por turma na Educação Infantil em Rio Branco, entre os anos de 2014 e 2023, revelam tendências e mudanças ao longo desse período. Em 2014, a média de crianças por turma era de 21,9, apresentando uma ligeira diminuição em 2015, quando a média caiu para 21,4. Entre 2016 e 2017, a média permaneceu relativamente estável, com 21,0 e 21,1 crianças por turma, respectivamente. Em 2018, houve uma redução mais acentuada, com a média baixando para 20,6 crianças por turma. No período de 2018 a 2021, a média variou de forma sutil, mantendo-se próxima a 20,7 em 2019 e 20,2 em 2021. Em 2022, observou-se a menor média de crianças por turma no período analisado, com 19,1. Em 2023, a média aumentou novamente para 20,4 alunos por turma.

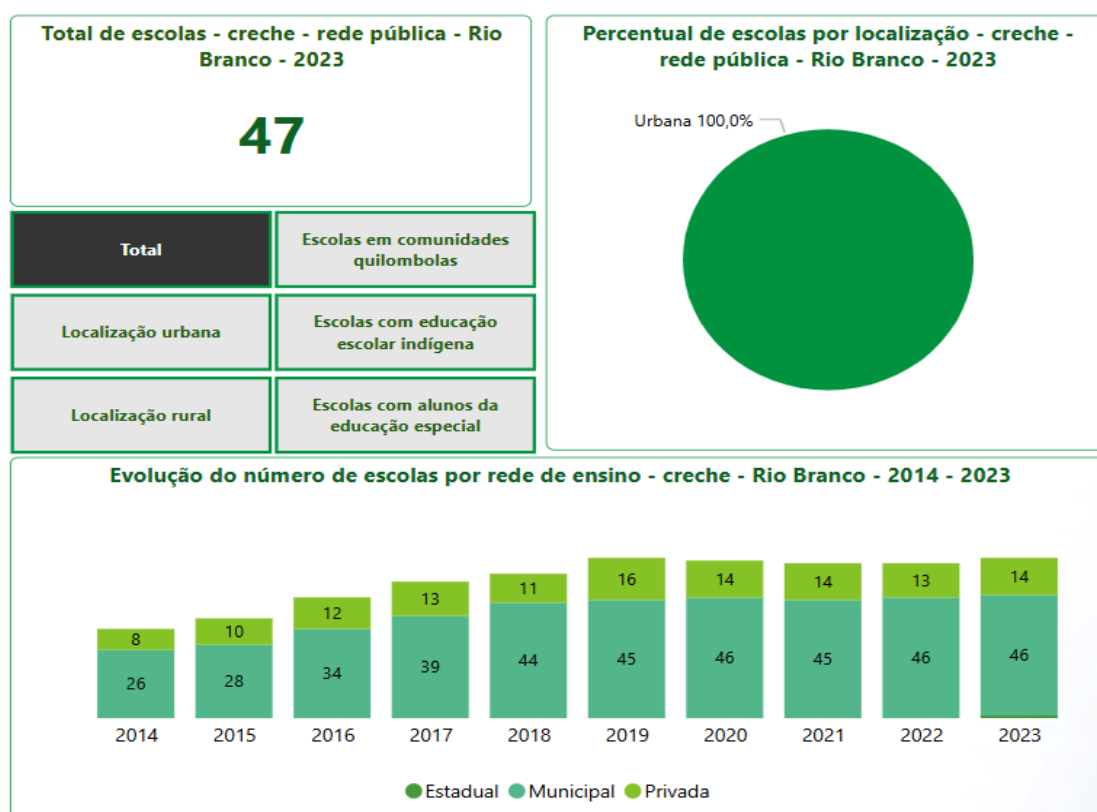
Observa-se, portanto, uma tendência geral de diminuição na média de crianças por turma ao longo dos anos, com uma redução mais significativa entre 2018 e 2022.

O ano de 2022, em particular, apresenta a menor média de crianças por turma, possivelmente refletindo a o aumento no de vagas para crianças turma ou outras mudanças na política educacional. Em 2023, a média de crianças por turma aumentou novamente, embora ainda permaneça abaixo dos níveis observados no início do período analisado.

Na análise específica do ano de 2023, constata-se uma diferença significativa entre a média de crianças por turma em creches e pré-escolas. Nas creches, a média de crianças por turma é de 19,1, enquanto nas pré-escolas a média é de 21,1. Esta diferença pode ser atribuída a políticas específicas para creches, onde um menor número de crianças por turma pode ser necessário para atender de forma mais adequada às suas necessidades.

No tocante ao número de creches em funcionamento, o próximo gráfico apresenta as seguintes informações.

Gráfico 4: Número de escolas por rede de ensino



Fonte: Censo escolar/Inep

O gráfico referente ao total e ao avanço do número de escolas de creche na rede pública de Rio Branco, Acre, no período de 2014 a 2023, abordam informações sobre a infraestrutura educacional voltada à Educação Infantil na cidade. Em 2023, Rio

Branco conta com um total de 47 escolas de creche na rede pública.

De acordo com o gráfico de percentual de localização, 100% dessas escolas estão situadas em áreas urbanas. Este dado evidencia a ausência de creches em áreas rurais na rede pública, o que pode refletir tanto a distribuição populacional quanto a concentração de demanda ainda não atendidas nas zonas urbanas. O crescimento do número de creches por rede de ensino em Rio Branco, de 2014 a 2023, mostra uma variação significativa ao longo dos anos.

Em 2014, havia 8 instituições estaduais, 26 municipais e nenhuma escola privada. Em 2015, o número de instituições estaduais aumentou para 10, enquanto as municipais subiram para 28.

No ano de 2016, o crescimento continuou com 12 instituições estaduais e 34 municipais.

Posteriormente em 2017, o número de instituições estaduais permaneceu estável em 13, enquanto as municipais caíram ligeiramente para 39.

No próximo ano em 2018, observou-se uma redução para 11 instituições estaduais e 44 municipais.

Seguidamente no ano de 2019, houve um aumento significativo para 16 instituições estaduais, enquanto as municipais se mantiveram estáveis em 45.

Nos anos subsequentes, de 2020 a 2023, o número de instituições estaduais variou entre 14 e 16, com as municipais mantendo-se estáveis em 45 ou 46. A introdução de instituições privadas em 2019, com um número constante de 14 até 2023, indica uma diversificação na oferta de creches, possivelmente refletindo uma demanda crescente por serviços de Educação Infantil.

A análise dos dados revela uma expansão inicial no número de instituições estaduais e municipais de creche, com um pico em 2019, seguido por uma estabilização. A predominância de instituições localizadas em áreas urbanas destaca a necessidade de expansão da infraestrutura educacional em áreas rurais, para atender de forma mais equitativa à população infantil em diferentes regiões.

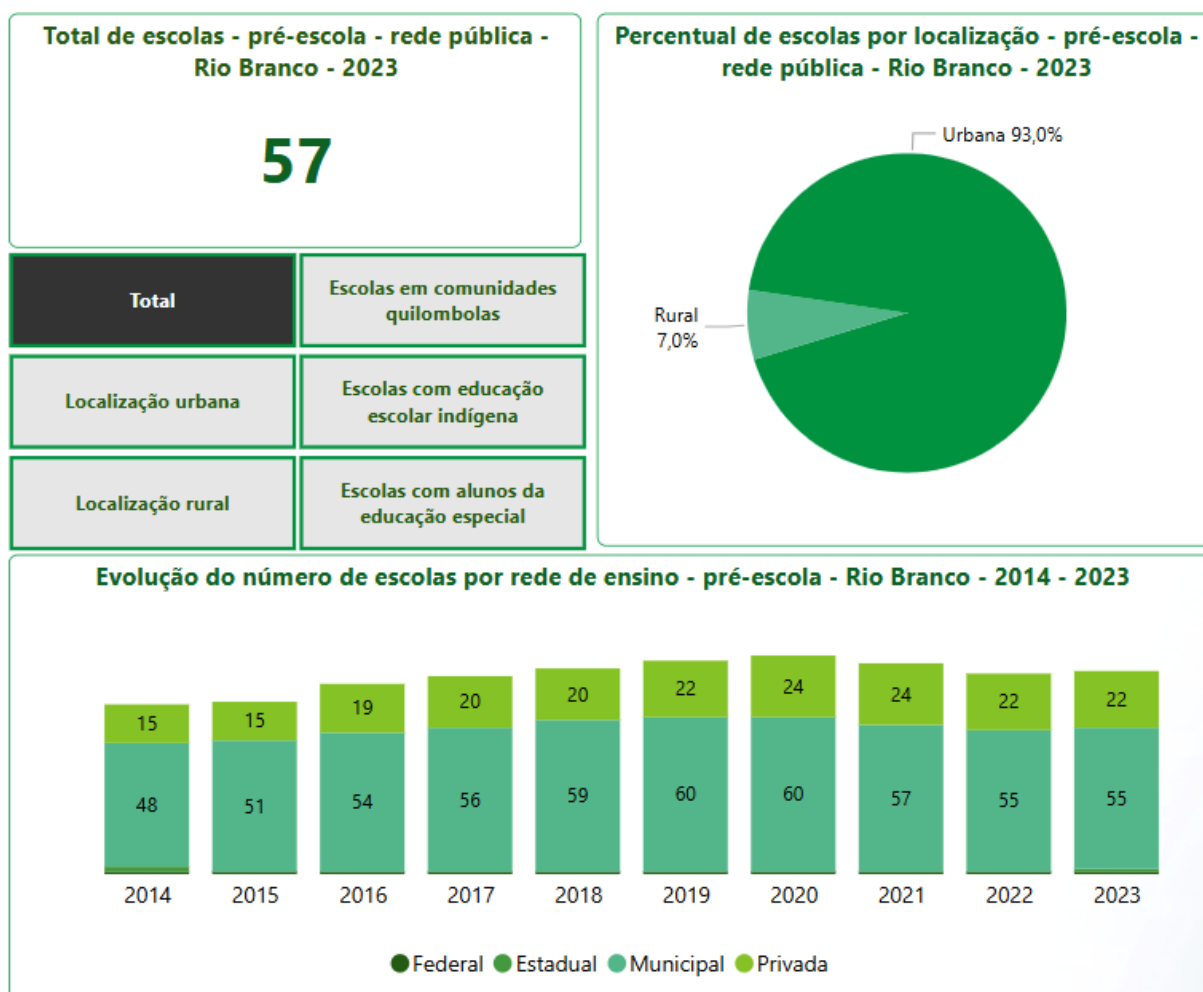
A análise do crescimento do número de instituições por rede de ensino também sugere que a administração pública tem investido na ampliação da oferta de Educação Infantil, apesar das variações anuais.

Os dados apontam para uma tendência geral de crescimento e estabilização na oferta de instituições de Educação Infantil de creche em Rio Branco, com um foco predominantemente urbano. Esse avanço reflete tanto a resposta às demandas

demográficas quanto as políticas públicas voltadas para a ampliação do acesso à Educação Infantil na cidade. A análise detalhada dos gráficos revela a complexidade e a dinâmica do planejamento educacional, enfatizando a importância de políticas adaptativas e inclusivas para atender às diversas necessidades da população infantil.

Sobre o número de pré-escolar em Rio Branco, o Censo escolar apresenta as seguintes informações:

Gráfico 5: Número de pré-escolas por rede de ensino



Fonte: Censo escolar/Inep

Em 2023, a rede pública de Rio Branco conta com um total de 57 pré-escolas. Dessas, 93% estavam localizadas em áreas urbanas, enquanto 7% estavam em áreas rurais. No entanto, a concentração de pré-escolas nas zonas urbanas reflete tanto a distribuição populacional quanto a demanda por Educação Infantil nessas regiões. A presença de pré-escolas em áreas rurais, embora menor, indica um esforço para atender a populações fora dos centros urbanos. O número de pré-escolas por rede de ensino em

Rio Branco, de 2014 a 2023, mostra variações importantes:

- **2014:** 48 pré-escolas municipais e 15 estaduais.
- **2015:** 51 pré-escolas municipais e 16 estaduais.
- **2016:** 56 pré-escolas municipais e 19 estaduais.
- **2017:** 59 pré-escolas municipais e 20 estaduais.
- **2018:** 60 pré-escolas municipais e 20 estaduais.
- **2019:** 60 pré-escolas municipais e 22 estaduais.
- **2020:** 60 pré-escolas municipais e 24 estaduais.
- **2021:** 60 pré-escolas municipais e 24 estaduais.
- **2022:** 55 pré-escolas municipais e 22 estaduais.
- **2023:** 55 pré-escolas municipais e 22 estaduais.

Em comparação com o crescimento populacional de Rio Branco e a criação de creches e pré-escolas no município, de acordo com os dados apresentados, compreende-se que entre 1970 e 2022, Rio Branco experimentou um aumento em sua população, passando de 83,98 mil habitantes em 1970 para 364,756 mil em 2022. Esse crescimento populacional foi contínuo e expressivo, com a população quase quadruplicando nesse período. No período mais recente, de 2014 a 2023, o número de creches na rede pública em Rio Branco passou de 34 para 47.

Houve um aumento até 2017, quando o número de creches alcançou 52, mas depois disso, a quantidade estabilizou e até apresentou uma leve redução. O crescimento das pré-escolas segue uma tendência semelhante. Em 2014, Rio Branco contava com 63 pré-escolas na rede pública, número que aumentou para 77 em 2017. A partir desse ponto, o número de pré-escolas permaneceu estável, sem novas expansões significativas até 2023.

Ao comparar os dados de crescimento populacional com a expansão das creches e pré-escolas, surge o questionamento se de fato houve ampliação de maneira proporcional o aumento da população. Enquanto a cidade viu sua população crescer consistentemente, a expansão das creches e pré-escolas cresceram de forma menos dinâmica, podendo resultar em uma sobrecarga nas unidades existentes.

A análise revela um crescimento constante no número de pré-escolas estaduais e municipais até 2020. A partir de 2021, houve uma estabilização seguida por uma ligeira redução no número de escolas municipais em 2022 e 2023, enquanto o número de escolas estaduais manteve-se constante.

4.4. INDICADORES APRESENTADOS PELA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE RIO BRANCO – SEME

Uma das principais responsabilidades das Secretarias de Educação é a formulação e implementação de planos municipais de educação que estejam alinhados com as diretrizes nacionais e estaduais.

As Secretarias de Educação são responsáveis pelo processo de matrícula e pela alocação de alunos nas escolas. Isso inclui a definição de critérios e procedimentos para a inscrição e distribuição de vagas, assegurando transparência e equidade no acesso à educação, estas devem monitorar o preenchimento das vagas, garantindo que todas sejam ocupadas e que nenhum aluno fique fora da escola.

Para atender à crescente demanda por matrículas, as Secretarias de Educação trabalham na expansão da rede escolar. Isso pode envolver a construção de novas unidades escolares, a reforma e ampliação das já existentes, e a adaptação de espaços para uso educacional. A expansão da rede escolar é essencial para acomodar o aumento populacional e a demanda por vagas, especialmente em áreas urbanas de rápido crescimento.

Os indicadores apresentados pela Seme, após o censo escolar de 2023, apontam para os seguintes dados:

Quadro 11: Número de matrículas nas escolas de Rio Branco - 2023

Rio Branco	Matrícula Inicial 2023 (Dados oficiais)										Total Geral
	Modalidades de Ensino										
	Educação Infantil				Ensino Fundamental				EJA Presencial		
	Creche		Pré-escola		Anos Iniciais		Anos Finais		Fundamental		
	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	
Urbana	1861	2942	8692	0	6881	344	0	0	595	0	21315
Rural	0	0	316	0	672	0	0	0	47	0	1035
Total	1861	2942	9008	0	7553	344	0	0	642	0	22350

Fonte: Núcleo de Estatística/SEME/Censo Escolar

A análise dos dados de matrículas das instituições de Educação Infantil de Rio Branco, revela informações sobre a distribuição e a demanda no município.

No censo escolar de 2023, foi constatado que a maioria das matrículas em creches e pré-escolas concentra-se na área urbana, enquanto a zona rural apresenta menos matrículas.

Nas creches, foram registradas 1.861 matrículas em período parcial e 2.942 em período integral na área urbana. Isso totaliza 4.803 matrículas, sendo que não houve registros de matrículas em creches na área rural, tanto para período parcial quanto integral. Essa ausência de matrículas na zona rural pode refletir uma falta de infraestrutura ou oferta insuficiente para a Educação Infantil nessa região. A demanda por educação integral nas creches urbanas é significativa, superando a demanda por educação parcial, o que sugere uma preferência dos pais por períodos de atendimento mais longos para seus filhos.

Em relação às pré-escolas, foram contabilizadas 8.692 matrículas em período parcial na área urbana e 316 na área rural, totalizando 9.008 matrículas. Não houve registros de matrículas em período integral, tanto na zona urbana quanto na rural. A predominância das matrículas parciais nas pré-escolas indica uma oferta concentrada, sem opção de educação integral para essa faixa etária.

Sobre as ofertas de matrículas para crianças público alvo da Educação Especial, quadro a seguir apresenta os seguintes dados referente a crianças em idade de creches e pré-escolas.

Quadro 12: Número de matrículas da Educação Especial nas escolas de Rio Branco -

Rio Branco	Matrícula Inicial 2023 (Dados oficiais)										Total Geral
	Educação Especial (Alunos de Escolas Especiais, Classes Especiais e Incluídos)										
	Educação Infantil				Ensino Fundamental				EJA Presencial		
	Creche		Pré-escola		Anos Iniciais		Anos Finais		Fundamental		
	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	Parcial	Integral	
Urbana	198	287	847	0	762	48	0	0	29	0	2171
Rural	0	0	29	0	72	0	0	0	0	0	101
Total	198	287	876	0	834	48	0	0	29	0	2272

Fonte: Núcleo de Estatística/SEME/Censo Escolar

Nas creches, foram registradas 198 matrículas em período parcial e 287 em período integral na área urbana, totalizando 485 matrículas. Não houve registros de matrículas em creches na área rural, tanto para o período parcial quanto integral. Esta ausência de matrículas na zona rural também pode refletir uma carência de infraestrutura ou de oferta adequada para as crianças público-alvo da Educação Especial. A demanda por educação integral nas creches urbanas é notável, superando a demanda por educação parcial, o que sugere uma preferência dos pais e responsáveis por períodos de atendimento mais longos para seus filhos com necessidades especiais.

No que se refere às pré-escolas, foram contabilizadas 847 matrículas em período parcial na área urbana e 29 na área rural, totalizando 876 matrículas. Não houve registros de matrículas em período integral, tanto na zona urbana quanto na rural. A predominância das matrículas parciais nas pré-escolas indica uma oferta concentrada para somente um turno, sem a opção de educação integral para essa faixa etária.

A concentração de matrículas na área urbana, especialmente em períodos integrais nas creches, e a ausência de oferta integral nas pré-escolas, revelam desafios a serem enfrentados para garantir a equidade no acesso à Educação Infantil na perspectiva da Educação Especial. É essencial que políticas públicas e investimentos sejam direcionados para ampliar a oferta de vagas em creches e pré-escolas na zona rural, bem como ofertar o atendimento em tempo integral assegurando que todas as crianças tenham acesso de acordo com suas necessidades.

Analizando os dados apresentados, é importante destacar alguns fatos que foram observados.

Demanda por Educação Integral: Há uma clara demanda por educação integral nas creches urbanas, especialmente para alunos especiais. Isso sugere a necessidade de ampliar a oferta de períodos integrais, proporcionando maior suporte às famílias que dependem de uma Educação Infantil que cubra mais horas do dia.

Inclusão de Alunos Especiais: A análise das matrículas de alunos especiais destaca a necessidade de políticas inclusivas que garantam o acesso equitativo à Educação Infantil. Investimentos em formação de professores, adaptações físicas e materiais pedagógicos específicos são essenciais para atender adequadamente essa população.

Expansão e Diversificação da Oferta: Para atender às diversas necessidades das famílias e crianças de Rio Branco, é crucial diversificar a oferta de modalidades de ensino (parcial e integral) tanto em áreas urbanas quanto rurais. Isso inclui a criação de mais vagas em creches e pré-escolas, bem como a implementação de programas que facilitem o acesso das crianças rurais à Educação Infantil.

Considerando o comparativo entre a população de Rio Branco do último censo do IBGE e o número de matrículas ofertadas para creches e pré-escolas, de acordo com o Censo escolar, analisa-se que a população total do município é de 364.756 habitantes, dos quais 7,25% são crianças na faixa etária de 0 a 4 anos. Isso representa um contingente aproximado de 26.448 crianças nessa faixa etária.

Para a faixa etária de 0 a 3 anos, a estimativa é que existam cerca de 19.836

crianças (aproximadamente 75% do total de crianças de 0 a 4 anos). No entanto, o número total de matrículas em creches em 2023 foi de apenas 5.229, o que equivale a cerca de 26,4% do total estimado de crianças dessa faixa etária. Essa baixa proporção de matrículas evidencia uma possível insuficiência na oferta de vagas em creches, indicando que a grande maioria das crianças de 0 a 3 anos possivelmente não tenha alcançado o acesso a instituições de Educação Infantil.

Estima-se que existam aproximadamente 6.612 crianças de 4 anos (cerca de 25% do total de crianças de 0 a 4 anos) em Rio Branco. O número total de matrículas em pré-escolas foi de 10.266, o que representa uma média de 155,6% do número estimado de crianças de 4 anos. Este dado sugere que a capacidade de atendimento das pré-escolas possivelmente está cumprindo com a demanda dessa faixa etária, embora possa haver a necessidade de redistribuição das vagas.

Em suma, com base na análise dos dados, é possível identificar a necessidade da oferta de vagas em creches e pré-escolas em Rio Branco. Enquanto a oferta de vagas para a educação pré-escolar parece ser adequada, a insuficiência de vagas em creches requer atenção e ações específicas por parte dos gestores públicos.

Na próxima seção desta pesquisa, pretende-se apresentar possíveis dos resultados obtidos ou longo do estudo, a fim de concretizar o trabalho realizado nessa dissertação de mestrado.

5. O ALCANCE DA META 1 DO PNE (2014-2024): IMPLICAÇÕES PARA A EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

A presente e última seção desta pesquisa tem como objetivo principal apresentar indicadores relativos ao compromisso do município de Rio Branco, Acre, com a oferta de matrículas na Educação Infantil. Esse compromisso é analisado à luz das metas estabelecidas pelo Plano Municipal de Educação (PME) e sua articulação com as diretrizes nacionais. A relevância dessa análise reside na possibilidade de verificar os avanços e desafios encontrados na universalização do acesso e na garantia da qualidade do atendimento educacional às crianças de 0 a 5 anos.

Para a realização dessa análise crítica e reflexiva, o documento utilizado como base informacional é o 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) 2024, divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). O referente documento apresenta-se como um instrumento fundamental para a avaliação do cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo PNE, instituído pela Lei nº 13.005/2014.

Esse ciclo de monitoramento tem como propósito acompanhar a implementação das políticas educacionais. Por meio da coleta, sistematização e análise de dados, o documento fornece subsídios para a formulação de políticas públicas, permitindo a identificação de boas práticas e a correção de eventuais desvios no cumprimento das metas estabelecidas.

O ciclo de monitoramento é estruturado a partir de indicadores quantitativos e qualitativos, que possibilitam uma visão ampla e aprofundada sobre a situação educacional do país, contemplando desde a Educação Infantil até a educação superior. No contexto específico da Educação Infantil, o 5º Ciclo de Monitoramento destaca-se por apresentar dados relacionados à oferta de vagas, qualidade do atendimento, formação de profissionais e infraestrutura das instituições de ensino.

A análise dessas informações permite avaliar a eficácia das ações implementadas pelos entes federativos, especialmente no que diz respeito à universalização do acesso e à promoção de uma educação inclusiva e equitativa. Assim, o monitoramento contínuo realizado pelo Inep configura-se como um mecanismo imprescindível para a promoção de uma gestão educacional baseada em evidências, favorecendo a tomada de decisões mais assertivas e alinhadas às reais necessidades da população.

A presente seção também apresentará as novas metas propostas pelo Plano

Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2024-2034, atualmente em processo de discussão para aprovação. O novo ciclo de planejamento educacional visa dar continuidade às ações previstas no PNE anterior, mas, sobretudo, superar os desafios e lacunas identificados no monitoramento das metas estabelecidas entre 2014 e 2024. Destaca-se na seção a formulação de metas específicas para a ampliação da oferta de vagas em creches e pré-escolas. A análise dessas novas metas torna-se essencial para compreender as perspectivas e os desafios da política educacional brasileira na próxima década.

Campos (2015) destaca que a EI não é moldada exclusivamente pelas diretrizes e normativas emanadas do poder central, mas também pelos contextos locais, que imprimem características específicas às políticas e práticas implementadas. A importância de considerar as particularidades históricas, sociais, políticas e econômicas de cada território é necessária, uma vez que essas variáveis influenciam diretamente a configuração dos arranjos institucionais voltados a educação. Esses arranjos impactam aspectos como a cobertura do atendimento, a alocação de recursos financeiros e a elaboração de propostas curriculares. Percebe-se, portanto, que a efetivação das creches e pré-escolas exige a articulação entre as normativas nacionais e as necessidades e especificidades locais, demandando uma gestão educacional sensível às diversidades regionais.

Na concepção de Campos (2015),

A quase-ausência de informações sobre os atendimentos das crianças entre 0 – 3 anos, parece nos revelar também a fragilidade nos processos de regulação por parte das diferentes esferas de governo, uma vez que a execução de serviços por instituições privadas mediante a transferência de recursos públicos é orientada por contratos conveniados entre as partes (p. 13).

Nesse viés, compreende-se a fragilidade nos processos de regulação da EI, especialmente no que se refere ao atendimento de crianças de 0 a 3 anos. A quase-ausência de informações sobre essa faixa revela uma possível insuficiência de mecanismos efetivos de monitoramento e avaliação das políticas públicas voltadas à creches e pré-escolas, podendo comprometer a formulação de estratégias adequadas para a expansão e a qualificação do atendimento, dificultando a identificação das reais demandas e a implementação de ações que assegurem o direito à educação.

Segundo Campos (2015), essa situação se agrava quando se considera a execução de serviços por instituições privadas mediante a transferência de recursos públicos,

muitas vezes orientada por contratos de convênio que carecem de uma avaliação.

A falta de transparência e de informações detalhadas sobre a oferta para essas instituições acaba por ferir a efetividade das políticas educacionais, uma vez que a expansão das vagas não garante, por si só, a oferta de um serviço que respeite os princípios da qualidade. A regulação adequada torna-se imprescindível para assegurar que os recursos públicos sejam aplicados de forma eficiente e que o atendimento às crianças pequenas seja realizado dentro dos parâmetros estabelecidos pelas diretrizes nacionais.

Diante desse cenário, é válido destacar o fortalecimento dos processos de regulação e monitoramento da EI, promovendo a construção de um sistema de informações robusto e a adoção de práticas de supervisão contínua. A criação de indicadores específicos, aliados à avaliação periódica dos serviços conveniados, contribuiria para a formulação de políticas públicas mais assertivas e para a garantia de um atendimento qualificado.

5.1. INDICADORES APRESENTADOS PELO 5º CICLO DE MONITORAMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – 2024

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) apresenta, por meio do Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) – 2024 o alcance das metas estabelecidas pelo PNE ao longo do período de dezenal. Esse documento tem como objetivo fornecer informações para o diagnóstico, monitoramento, avaliação e planejamento de políticas públicas educacionais, permitindo a análise dos avanços obtidos e dos desafios ainda persistentes. O relatório é um instrumento indispensável para a construção de estratégias que visam à melhoria da educação brasileira.

A continuidade e a periodicidade desse monitoramento, realizadas de forma sistemática e ininterrupta pelo Inep, busca apresentar uma base de dados confiáveis para subsidiar a formulação de políticas educacionais baseadas em evidências. O 5º Ciclo, especificamente, oferece uma visão abrangente sobre o cumprimento das metas estabelecidas e propondo ajustes necessários para o alcance dos objetivos traçados pelo PNE.

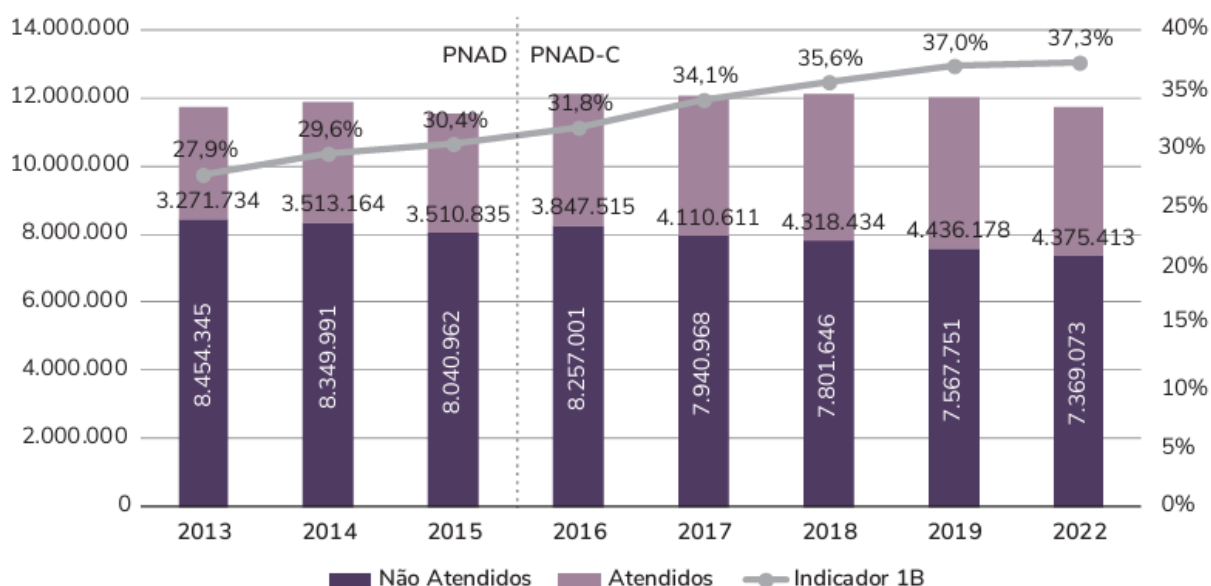
Os dados apresentados pelo Ciclo de Monitoramento abrangem informações coletadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), Instituto Nacional de

Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-c).

Aqui iremos apresentar indicadores referentes a Meta 1 do PNE que corresponde à necessidade de se ampliar a cobertura da Educação Infantil no Brasil, até o final da vigência do Plano, em 2024, buscando a universalização do atendimento escolar no grupo populacional de 4 a 5 anos de idade e o atendimento escolar de, no mínimo, 50% na população de 0 a 3 anos de idade.

O gráfico a seguir apresenta o Indicador 1B para o Brasil, demonstrando o percentual de crianças de 0 a 3 anos atendidas em creches ou escolas no período de 2013 a 2022. Além disso, o gráfico expõe a estimativa do número absoluto de crianças dessa faixa etária que foram contempladas pelo atendimento educacional, bem como aquelas que permaneceram fora dos estabelecimentos de ensino ao longo desse intervalo temporal. Esses dados permitem uma análise abrangente sobre a expansão da oferta de vagas na Educação Infantil e evidenciam os desafios ainda existentes na universalização do acesso à creche.

Gráfico 6: Número e percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola ou creches – Brasil – 2013-2019-2022



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad (2013-2015) e Pnad-c (2016-2019/2022).

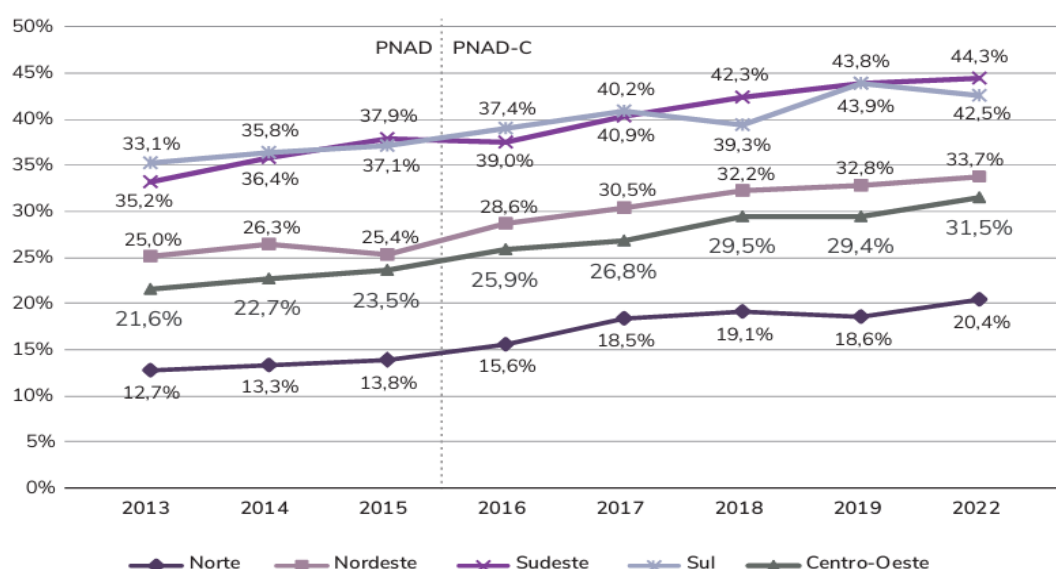
O gráfico apresenta tendência de crescimento progressivo na taxa de atendimento

de crianças de 0 a 3 anos na EI no Brasil, no período compreendido entre 2013 e 2022. Em 2013, o percentual de crianças atendidas era de 27,9%, aumentando de forma gradual até alcançar 37,3% em 2022. Esse avanço, embora significativo, ainda revela um ritmo incompatível com a proposta da meta de universalização da EI, conforme estabelecido pelo Plano Nacional de Educação (PNE), a cobertura ainda não contempla a demanda existente.

Paralelamente ao crescimento percentual, observa-se a redução na quantidade absoluta de crianças não atendidas nesse período. Em 2013, o número de crianças fora das instituições de EI era de aproximadamente 8,45 milhões, diminuindo para cerca de 7,36 milhões em 2022. Embora essa redução represente avanço, a expressividade desse contingente ainda indica a persistência de desafios estruturais que dificultam o acesso a creches e pré-escolas.

O próximo gráfico mostra a expressiva disparidade regional na cobertura da EI para crianças de 0 a 3 anos, especialmente entre as regiões Norte e Sudeste. Em 2022, a região Norte registrava uma taxa de atendimento de 20,4%, enquanto a região Sudeste alcançava 44,3%, representando uma diferença significativa de 23,9 pontos percentuais (p.p.). Esse contraste foi ampliado pelo crescimento mais acentuado da cobertura no Sudeste (9,1 p.p.) entre 2013 e 2022, em comparação com o avanço mais modesto verificado na região Norte (7,7 p.p.) no mesmo intervalo temporal.

Gráfico 7: Número e percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola ou creches – Grandes Regiões– 2013-2019-2022



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad (2013-2015) e Pnad-c (2016-2019/2022).

As demais regiões apresentaram dinâmicas variadas de expansão no atendimento educacional. A região Sul demonstrou índices de cobertura e crescimento similares aos do Sudeste, enquanto as regiões Nordeste e Centro-Oeste avançaram de maneira relativamente equivalente. Destaca-se, no entanto, que o Nordeste manteve, ao longo de todo o período de vigência do PNE, os melhores indicadores de cobertura entre essas duas últimas regiões, evidenciando esforços mais efetivos na ampliação do acesso à EI.

A partir da análise do gráfico sobre o número e percentual da população de 0 a 3 anos que frequentam escolas ou creches nas grandes regiões do Brasil entre 2013, 2019 e 2022, é possível observar disparidades no acesso às creches e pré-escolas. A região Sudeste apresenta o maior percentual de atendimento ao longo de todo o período analisado, partindo de 35,2% em 2013 e alcançando 44,3% em 2022.

Por outro lado, a região Norte apresenta os índices mais baixos, começando com apenas 12,7% de cobertura em 2013 e atingindo 20,4% em 2022. Esse avanço, embora representativo, ainda demonstra uma defasagem considerável em relação às demais regiões, com uma diferença de 23,9 pontos percentuais em relação ao Sudeste em 2022. As regiões Nordeste, Sul e Centro-Oeste apresentam avanço intermediário, com o Nordeste atingindo 33,7% de cobertura em 2022, o Sul alcançando 42,5% e o Centro-Oeste 31,5%.

Pensando nesses indicadores, é possível pensar na análise de Campos (2015) que no contexto brasileiro, o acesso à EI é marcado por intensos processos de segmentação social, evidenciando desigualdades relacionadas à origem de classe, exercendo influências tanto na frequência à creche quanto na pré-escola, refletindo dessemelhança no acesso.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ilustram essa realidade, demonstrando a distância expressiva entre os diferentes estratos socioeconômicos, especialmente quando se trata da oferta de vagas em creches, revelando o que autora chama de “apartheid social”, no qual crianças provenientes de famílias em situação de vulnerabilidade encontram maiores dificuldades de acesso em comparação àquelas de classes mais favorecidas, reforçando a necessidade de políticas públicas voltadas o acesso a esse segmento.

O quadro abaixo, apresenta a análise dos indicadores de cobertura educacional para crianças de 4 a 5 anos, entre os anos de 2013 e 2022, entre as diferentes regiões do Brasil e suas unidades federativas. No ano de 2022, os estados com os índices mais elevados de atendimento na Educação Infantil foram o Ceará, com uma cobertura de

96,9%, e o Maranhão, que apresentou um percentual de 96,7%. Em contrapartida, algumas unidades federativas registraram as menores taxas de cobertura, destacando-se o Amapá (68,8%), o Acre (77,4%) e o Amazonas (78,5%).

Quadro 13: Número e percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola ou creches – Grandes Regiões– 2013/2022

Brasil/ Região/ UF	Atendidos				Variação 2013-2022 em pontos percentuais
	2013		2022		
	N	%	N	%	
Acre	22.301	69,6%	24.599	77,4%	7,8
Amazonas	120.386	75,9%	124.898	78,5%	2,6
Roraima	17.923	82,1%	16.428	84,1%	2,0
Pará	235.925	82,3%	245.803	90,2%	7,9
Amapá	21.488	77,1%	21.408	68,8%	-8,2
Tocantins	37.887	81,3%	44.241	93,1%	11,9
Nordeste	1.621.113	92,6%	1.606.606	94,6%	2,1
Maranhão	251.672	92,7%	226.065	96,7%	4,0
Piauí	102.006	96,8%	93.162	95,7%	-1,1
Ceará	248.545	96,8%	250.280	96,9%	0,1
Rio Grande do Norte	90.765	92,5%	92.726	94,6%	2,0
Paraíba	110.214	95,1%	111.214	93,1%	-2,0
Pernambuco	230.960	88,0%	251.233	90,9%	2,9
Alagoas	87.173	83,7%	96.975	92,1%	8,4
Sergipe	63.269	96,2%	66.546	94,8%	-1,4
Bahia	436.509	92,7%	418.405	95,4%	2,7
Sudeste	1.948.750	90,5%	2.254.772	94,3%	3,9
Minas Gerais	463.127	88,7%	545.653	95,9%	7,2
Espírito Santo	94.837	91,2%	120.049	95,6%	4,4
Rio de Janeiro	354.164	89,8%	379.095	92,1%	2,3
São Paulo	1.036.622	91,4%	1.209.975	94,2%	2,8
Sul	590.142	80,4%	787.422	93,2%	12,8
Paraná	258.974	85,1%	324.322	94,1%	9,0
Santa Catarina	140.741	87,8%	210.574	94,2%	6,3
Rio Grande do Sul	190.427	70,6%	252.526	91,3%	20,7
Centro-Oeste	355.378	82,5%	459.616	90,1%	7,6
Mato Grosso do Sul	69.320	84,9%	74.512	90,0%	5,1
Mato Grosso	81.701	80,3%	112.506	91,3%	11,0
Goiás	140.626	81,0%	191.892	87,7%	6,7
Distrito Federal	63.731	86,6%	80.705	94,5%	7,9

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da Pnad (2013-2015) e Pnad-c (2016-2019/2022).

A análise dos dados apresentados sobre a população de 4 a 5 anos de idade que frequenta escola ou creche no Brasil, nas grandes regiões e nas unidades da federação entre 2013 e 2022, revela falhas no cumprimento da meta 1, especialmente quando se observa a situação do estado do Acre.

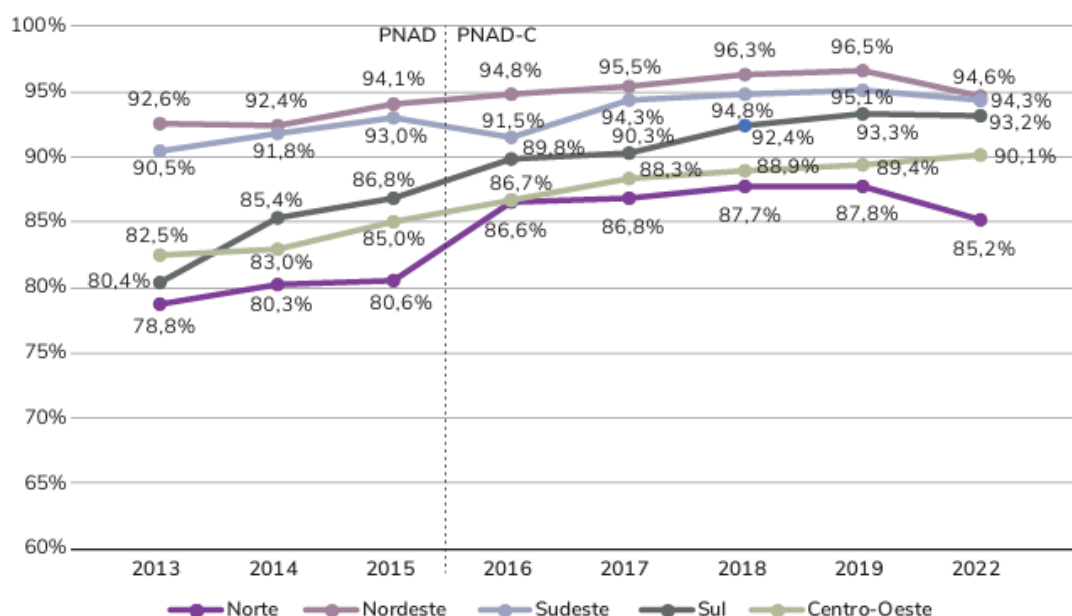
No Acre, a taxa de atendimento da população infantil de 4 a 5 anos em 2013 era

de 69,6%, com um número absoluto de 22.301 crianças matriculadas. Apesar de ter apresentado um crescimento em 2022, atingindo 77,4% e 24.599 crianças atendidas, esse avanço foi modesto em comparação com a média nacional e com os estados que alcançaram os maiores índices de cobertura. O crescimento registrado no período foi de apenas 7,8 pontos percentuais, demonstrando desafios persistentes na expansão do acesso à EI.

No contexto regional, a situação do Acre destaca-se no ponto de vista negativo, enquanto estados como Ceará e Maranhão atingiram níveis de cobertura próximos a 97% em 2022, o Acre permaneceu abaixo dessa média, ocupando uma das posições mais baixas entre as unidades da federação.

O próximo gráfico, revela a expansão na cobertura de crianças de 4 a 5 anos matriculadas em escolas ou creches ao longo do período de vigência do Plano Nacional de Educação (PNE).

Gráfico 8: Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola ou creches – Grandes Regiões– 2013-2019-2022



Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da Pnad (2013-2015) e Pnad-c (2016-2019/2022).

Todas as regiões brasileiras apresentaram avanços nesse indicador, sendo a Região Sul a que mais se destacou, com um acréscimo de 12,8 pontos percentuais entre 2013 e 2022. Esse crescimento expressivo pode ser atribuído ao fato de a região partir de um patamar mais baixo em 2013, quando apenas 80,4% das crianças nessa faixa etária estavam inseridas no sistema educacional.

Apesar do progresso observado na maior parte do período analisado, constata-se uma retração na cobertura escolar entre 2019 e 2022, indicando os impactos amplos e generalizados provocados pela pandemia de covid-19. No ano de 2022, nota-se uma desigualdade regional persistente, evidenciada pela menor cobertura registrada na Região Norte (85,2%) e pela maior taxa observada no Nordeste (94,6%).

A conclusão dos Indicadores do 5º Ciclo de Monitoramento do PNE - 2024, no contexto da Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), apontam para um panorama dos avanços e desafios enfrentados pela EI no Brasil. Durante a vigência do atual PNE, observa-se avanços na ampliação da cobertura educacional para crianças de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos. No entanto, deve ser analisado à luz da redução da demanda decorrente da queda da população em idade pré-escolar.

No que se refere à faixa etária de 0 a 3 anos, o Brasil registrou um aumento expressivo no número de crianças atendidas, com a inclusão de aproximadamente 1,1 milhão de novas matrículas em creches, resultando em um incremento de 9,4 pontos percentuais na taxa de cobertura, que atingiu 37,3% em 2022. Apesar desse avanço, a meta de alcançar 50% de cobertura não foi atingida. Ademais, persistem desproporções regionais, com o estado de São Paulo se destacando ao atingir uma cobertura de 51,6%, enquanto o Amapá apresentou o índice mais baixo, com apenas 10,2%.

A assimetria de acesso na faixa etária de 0 a 3 anos se revela ainda mais acentuada quando analisada sob a perspectiva da renda domiciliar per capita. Em 2022, os 20% mais pobres alcançaram uma cobertura de 28,2%, ao passo que os 20% mais ricos atingiram 53,6%, indicando a persistência de diferenças no acesso à EI.

Na faixa etária de 4 a 5 anos, a cobertura educacional apresentou um crescimento consistente, passando de aproximadamente 5 milhões de crianças matriculadas em 2013 para 5,6 milhões em 2022, alcançando uma taxa de atendimento de 93%. Entretanto, essa taxa ainda não atingiu a meta estipulada, sendo necessário incluir cerca de 425 mil crianças para que se alcance o percentual desejado. A queda observada em relação aos anos anteriores, como em 2018 (93,7%) e 2019 (94%), indica possíveis impactos decorrentes da pandemia de Covid-19.

A redução das diferenças de cobertura entre áreas urbanas e rurais na faixa de 4 a 5 anos constitui um aspecto positivo, com a diferença percentual diminuindo de 6,7 pontos percentuais em 2013 para 1,6 pontos percentuais em 2022. Todavia, a renda familiar ainda permanece como um fator determinante na disparidade de acesso, visto que a cobertura para os 20% mais ricos atingiu 97,1%, enquanto para os 20% mais

pobres alcançou 89,4%.

Diante do exposto, conclui-se que, embora tenham sido registrados avanços na ampliação da cobertura da EI durante a vigência do atual PNE, os desafios relacionados à desigualdade de acesso, tanto por localização quanto por renda, ainda se fazem presentes.

5.2. CUMPRIMENTO DA META 1 NOS GOVERNOS MUNICIPAIS DE RIO BRANCO-AC

Para compreensão e verificação do cumprimento da meta 1 no município de Rio Branco, é indispensável examinar as diretrizes e iniciativas apresentadas pelas administrações municipais ao longo do período de 2014 a 2024. A avaliação das propostas de governo determinam a possibilidade de identificar os objetivos traçados e os mecanismos adotados para sua efetivação.

O plano de governo do ex-prefeito Marcus Alexandre, nos anos de 2013-2016 propõe a continuidade do programa implementado pelo ex-prefeito Raimundo Angelim encerrado em 2012, intitulado programa *Matrícula Cidadã*, visando a garantia das vagas em todas as modalidades de ensino numa mesma regional. Entre as propostas de Marcus Alexandre, encontra-se a construção de novas creches e escolas; ampliação do atendimento de creches (comunitárias, assistenciais e filantrópicas) através de convênios e parcerias. Universalizar o atendimento de pré-escola às crianças de 4 e 5 anos de idade até 2016, conforme as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação.

Em seu segundo mandato, Marcus Alexandre reforça em seu plano de governo, propostas voltadas para a EI, apresentando também um panorama no alcance e cumprimento de suas propostas do mandato anterior, sendo estas: a construção de oito novas creches, resultando no aumento da oferta de vagas, totalizando 4.113 oportunidades para o atendimento de crianças nessa etapa educacional. As unidades foram distribuídas em diferentes regiões da cidade, abrangendo os bairros Recanto dos Buritis, Loteamento Angico, Loteamento Andirá, Loteamento Carandá, Loteamento Cabreúva, Loteamento Aroeira, além da implantação de duas creches na Cidade do Povo. Complementando essas ações, houve ainda a reforma da creche Jairo Júnior, situada no bairro Jorge Lavocat. É importante destacar que no ano de 2018 o ex-prefeito Marcus Alexandre renunciou o cargo de prefeito para concorrer as eleições do cargo de

governador do Estado do Acre, o qual não venceu. Com a renúncia, a ex-vice prefeita Socorri Neri assume o cargo de dá continuidade nas propostas do governo.

No ano de 2021, Sebastião Bocalom assume a prefeitura de Rio Branco, apresentando em seu plano de governo propostas voltadas à EI, entre elas a ampliação da oferta de vagas, a construção de novas creches, bem como a reforma, ampliação e melhoria das unidades já existentes. O plano do atual prefeito previa o estabelecimento de parcerias com a comunidade para a gestão dessas instituições, buscando uma administração mais participativa. No entanto, conforme apontam os indicadores do Censo Escolar, durante o primeiro mandato de Sebastião Bocalom, não foi registrada a abertura de novas creches ou pré-escolas na cidade, embora nos anos de 2023 e 2024 o site da prefeitura municipal apresente informações referentes a construção de obras em andamento de duas novas creches. Todavia, apesar do cenário não houve alcance integral das propostas, as mesmas iniciativas continuam presentes no plano de governo de seu segundo mandato, iniciado em 2025.⁶

Embora entre os anos de 2016 a 2020, as propostas alcançadas pelos líderes municipais tenha sido alcançada, é inegável que a partir de 2021 o cumprimento das iniciativas, especialmente para a EI estejam estagnadas e esse fator muito a se atribui ao período pandêmico.

De acordo com Carvalho et al. (2021),

Diante das circunstâncias advindas com a pandemia da covid-19, essa compreensão apresenta-se ainda mais necessária frente aos inúmeros e novos problemas que a gestão pública, em suas diferentes esferas, passou a ter que administrar em tempos de distanciamento, isolamento social e paralisação de grande parte de serviços essenciais à sociedade como, por exemplo, a suspensão das atividades presenciais nas redes públicas de ensino e a emergência em ter que pensar, formular e organizar outras estratégias de atendimento educacional nas instituições de ensino (p. 131).

Nessa perspectiva é importante compreender os impactos gerados pela pandemia da covid-19 na gestão pública, especialmente no que se refere ao contexto da educação. A crise sanitária impôs desafios sem precedentes, como o distanciamento e o isolamento social, que resultaram na suspensão das atividades presenciais nas redes públicas de ensino, tornando-se urgente a necessidade de repensar, planejar e implementar novas estratégias de atendimento educacional, a fim de assegurar a continuidade do processo de aprendizagem. No entanto, é evidente que a meta referente

⁶ Informações sobre abertura de novas creches em Rio Branco, no mandato do atual prefeito Tião Bocalom. Disponível em: <https://www.riobranco.ac.gov.br/?p=118755>

a ampliação de oferta de matrícula em creches e pré-escolas não foi alcançada, especialmente no tocante ao anos de 2021 até o presente momento. Portanto, não se pode desprezar a responsabilidade do poder público do alcance de propostas feitas pelos governos, considerando que estas se estabelecem como um compromisso social, assumido e que deve ser cumprido ou pelo menos apresentar indicadores que apontam para o interesse dos líderes governamentais haja visto que todas as propostas de governo apresentadas estão pautadas na legislação.

5.3. O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E SUAS METAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL (2024-2034)

Conforme disposto na Emenda Constitucional nº 59/2009, o Plano Nacional de Educação (PNE) estabelece um período decenal para a efetivação de suas metas, visando a promoção de uma educação de qualidade e a universalização do ensino. Ao término desse ciclo, torna-se necessário a elaboração, aprovação e implementação de um novo plano, que considere os avanços e os desafios ainda presentes, orientando a continuidade das políticas educacionais de forma a atender as metas que não foram alcançadas e implementar novas metas.

Já existe uma nova proposta do Plano Nacional de Educação para o decênio. Em entrevista para a revista Retratos da Escolas, Araújo (2024) argumenta que,

Estamos no processo de aprovação da terceira lei do Plano Nacional de Educação e devemos nos perguntar: por que o Estado brasileiro não conseguiu implementar as duas leis anteriores? As reflexões sobre essa pergunta com certeza nos levarão a afirmar que as duas leis não foram aplicadas porque faltaram as bases necessárias para garantir as suas implementações, ou seja, os nossos limites e ausências prejudicaram o cumprimento do direito à educação, com qualidade social para todas as pessoas (p. 335).

Araújo (2024) suscita a necessidade de questionar as razões pelas quais as duas legislações anteriores não lograram êxito, apontando para a ausência de bases estruturais adequadas como principal obstáculo à efetivação das metas do PNE, relevando a possível existência de limites e carências que impactaram diretamente a garantia do direito à educação com qualidade social, reforçando a importância de repensar as estratégias e os mecanismos de execução das políticas públicas educacionais. Nesse viés, a construção de um novo PNE exige a definição de objetivos, e a criação de condições reais para sua implementação.

No contexto da EI, o novo PNE (2024-2034) apresenta na Meta 1 o objetivo de

ampliar a oferta de matrículas em creche e universalizar a pré-escola, Ampliar a oferta de Educação Infantil para atender, no mínimo, 60% (sessenta por cento) das crianças de até três anos ao final da vigência do Plano Nacional de Educação – PNE, Reduzir, a no máximo dez pontos percentuais, a desigualdade de acesso à creche entre as crianças do quintil de renda familiar per capita mais elevado e as do quintil de renda familiar per capita mais baixo até o final da vigência deste PNE, Universalizar, até o terceiro ano do período de vigência do PNE, o acesso à Educação Infantil na pré-escola, para atender a todas as crianças de quatro a cinco anos, objetivos guiados por nove estratégias, sendo elas (Brasil, 2024, p. 7):

- Reforçar e consolidar o papel redistributivo da União e dos Estados, em regime de colaboração com os Municípios, com vistas a reduzir as desigualdades na capacidade de financiamento municipal, inclusive em relação à construção e à reestruturação de unidades escolares de Educação Infantil e à aquisição de equipamentos e mobiliários;
- Implementar políticas de construção ou reestruturação de creches e escolas, e de aquisição de equipamentos, especialmente em unidades que atendam crianças em situação de vulnerabilidade socioeconômica, de forma a atender à demanda de acordo com as necessidades dos estudantes e garantir padrões nacionais de qualidade;
- Apoiar técnica e financeiramente, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a instituição de política de levantamento de demanda por creche e de busca ativa na Educação Infantil, coordenada e monitorada pelas Secretarias de Educação, em parceria com órgãos públicos de assistência social e de saúde e com redes de proteção à infância, com vistas a aumentar o acesso e a reduzir a evasão e o abandono nessa etapa da Educação Básica;
- Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial aquelas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, as negras, as indígenas, os quilombolas, as do campo, as das águas e das florestas, e as com deficiência, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;
- Ampliar o acesso à Educação Infantil em tempo integral, com espaços e tempos apropriados às atividades educativas, de forma a garantir padrões nacionais de qualidade da Educação Infantil, com vistas a priorizar o atendimento das crianças em situação de vulnerabilidade socioeconômica;
- Qualificar e publicizar as parcerias com entidades sem fins lucrativos, fazendo cumprir os padrões nacionais de qualidade da Educação Infantil e obedecendo aos critérios de PL-PNE 2024-2034 (EMI 40 MEC MF MPO) 8 transparências e a submissão aos mecanismos de controle social e externo, na forma da lei;
- Induzir a adoção de incentivos para favorecer a alocação de profissionais do magistério experientes em escolas localizadas em

áreas de difícil acesso e que atendam crianças em situação de vulnerabilidade socioeconômica, negras, indígenas, quilombolas, do campo, das águas e das florestas, e com deficiência, com o objetivo de reduzir as desigualdades de aprendizagem e de proporcionar desenvolvimento integral das crianças;

- Implementar políticas com vistas a extinguir turmas multietapas com estudantes da Educação Infantil e do ensino fundamental, a fim de assegurar o atendimento das especificidades das crianças da Educação Infantil;
- Instituir parâmetros nacionais e regramentos que orientem e permitam, quando necessário, processos de nucleação escolar na Educação Infantil, considerados os aspectos culturais, territoriais, de alimentação e de transporte escolar e a consulta às comunidades escolares envolvidas.

As estratégias delineadas para o cumprimento dessa meta apontam para a necessidade de uma ação articulada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, reforçando o papel redistributivo dessas esferas de governo. A implementação de políticas voltadas para a construção ou reestruturação de creches e escolas, com prioridade para unidades que atendam crianças em situação de vulnerabilidade socioeconômica apresenta-se como estratégia primordial fundamental para garantir do acesso das creches e pré-escolas, assegurando que todas as crianças tenham exercam direito estabelecido em lei.

As expectativas para o alcance dessas metas são altas, uma vez que a efetivação dessas estratégias tem o potencial de universalizar o segmento da EI no Brasil. A ampliação do acesso, aliada à garantia de qualidade e à redução das desigualdades, estabelecem os princípios legais propostos na CF/88 e na LDB/96 garantindo educação de qualidade para todos. O sucesso da Meta 1 do PNE 2024-2034 dependerá de uma implementação eficiente e do compromisso do poder público, especialmente municipal, no que se refere ao município de Rio Branco com o cumprimento de propostas governamentais e das diretrizes estabelecidas para essa etapa da Educação Básica.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa dissertação de mestrado, teve como objetivo central investigar as dinâmicas relacionadas à criação e disponibilidade de vagas nas creches e pré-escolas, considerando os desafios e as oportunidades inerentes ao cenário educacional específico de Rio Branco, durante o período que vigorou o Plano Nacional de Educação (PNE- 2024-2024), no que se refere ao compromisso da meta 1 deste Plano.

Historicamente, a creche foi frequentemente associada a um espaço voltado ao cuidado, com um viés assistencialista, enquanto a pré-escola era vista como uma etapa preparatória para o ensino formal. Essas denominações carregam um peso histórico importante, representando uma trajetória de lutas que afirmaram o direito ao cuidado e à educação na primeira infância, conferindo-lhes uma respeitabilidade construída ao longo do tempo. A decisão de tratar creche e pré-escola como etapas igualmente voltadas ao cuidado e à educação, diferenciando-as apenas pelas faixas etárias — creche para crianças de até três anos e pré-escola para crianças de quatro a cinco anos — reflete uma tentativa de modernizar a terminologia, reconhecendo ao mesmo tempo a continuidade histórica dessas práticas.

Considerando a obrigatoriedade de matrícula na pré-escola a partir dos quatro anos de idade reforça-se a necessidade de garantir o acesso universal a essa etapa educacional, o que impõe uma responsabilidade sobre os governos municipais. Esse compromisso não se limita à expansão do número de unidades educacionais, mas também envolve a garantia de qualidade no atendimento e nos processos educativos oferecidos.

A reflexão acerca das diferentes realidades vivenciadas pelas crianças em distintos contextos socioculturais permite uma visão mais abrangente das experiências infantis, valorizando suas singularidades e especificidades, contribui para a construção de práticas educativas mais sensíveis e adequadas às necessidades e direitos das crianças. O Sistema Municipal de Educação representa o conjunto de instituições públicas e privadas que, de forma integrada, desenvolvem ações voltadas à elaboração e execução de políticas e normas que orientam a oferta e os padrões de qualidade do ensino. Sistema esse, essencial para a coordenação eficiente das atividades educacionais no âmbito municipal, ocasionado a promoção de articulação entre diferentes esferas envolvidas no processo educativo, como escolas, secretarias de educação e outras entidades.

O Plano Municipal de Educação (PME) de Rio Branco estabelece, por meio da Meta 1, um conjunto de estratégias voltadas para a EI, priorizando a universalização do acesso e a melhoria da qualidade do atendimento educacional destinado às crianças de 0 a 5 anos. A análise dessas estratégias considera a viabilidade de execução, a coerência com as políticas educacionais nacionais e internacionais, e a articulação entre diferentes setores da administração pública e da sociedade civil. Esse esforço conjunto é essencial para a construção de uma base educacional sólida, capaz de promover o desenvolvimento integral das crianças e reduzir desigualdades no acesso à Educação Infantil.

Ao longo do período analisado, (2014 e 2024) foi possível identificar uma retração na cobertura escolar entre 2019 e 2022, o que reflete os impactos causados pela pandemia de covid-19. Em 2022, percebeu-se uma desigualdade regional persistente, com a menor cobertura registrada na Região Norte (85,2%). A conclusão dos Indicadores do 5º Ciclo de Monitoramento do PNE de 2024, no contexto da Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), revela um panorama que mistura avanços e desafios na Educação Infantil (EI) no Brasil especialmente, no Estado do Acre, e consequentemente no município de Rio Branco, capital do referido Estado. Embora tenha ocorrido uma ampliação na cobertura educacional para crianças de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos, é importante considerar que esses avanços também foram impactados pela redução da demanda, resultante da queda da população em idade pré-escolar, o que pode ter influenciado os percentuais de cobertura.

A assimetria de acesso à Educação Infantil (EI) na faixa etária de 0 a 3 anos se torna ainda mais evidente quando analisada sob a perspectiva da renda domiciliar per capita. Em 2022, a cobertura escolar entre os 20% mais pobres foi de apenas 28,2%, enquanto os 20% mais ricos alcançaram uma cobertura de 53,6%, o que reflete a persistência de desigualdades estruturais, que são, em grande parte, determinadas pela condição socioeconômica das famílias, o que impacta diretamente na oferta de vagas e na qualidade do atendimento educacional.

O cenário aponta para um desafio crítico, uma vez que as desigualdades de acesso à EI não se restringem apenas a questões geográficas, mas também se manifestam de forma marcante no contraste entre os diferentes extratos de renda, prejudicando o princípio da equidade educacional, que deve ser central em políticas públicas para a infância.

Embora em Rio Branco tenha registrado avanços na ampliação da cobertura da

EI durante a vigência do atual Plano Nacional de Educação (PNE), os dados indicam que os desafios relacionados à desigualdade de acesso, tanto em termos de localização quanto de renda, continuam a ser uma realidade persistente. A melhoria na oferta de vagas para crianças de 0 a 3 anos é um avanço importante, mas a concentração dessa cobertura em áreas mais favorecidas e a exclusão de populações mais vulneráveis demonstram que, apesar dos esforços, ainda há uma grande parte da população que permanece à margem dos benefícios da EI. O PNE (2014-2024), embora tenha contribuído para o aumento das vagas, precisa de uma abordagem direcionada para combater as desigualdades regionais.

A análise das políticas públicas voltadas à Educação Infantil em Rio Branco revela um cenário de avanços, seguidos por retrocessos a partir de 2021. Durante o período de 2013 a 2016, o ex-prefeito Marcus Alexandre deu continuidade ao programa *Matrícula Cidadã*, implementado por seu substituto Raimundo Angelim, e reforçou a construção de novas creches e escolas, além de promover a ampliação de atendimentos em creches comunitárias, assistenciais e filantrópicas.

Esse esforço culminou em resultados concretos, como a criação de novas unidades educacionais e o aumento da oferta de vagas para crianças de 4 e 5 anos. O planejamento do ex-prefeito incluiu ainda a universalização do atendimento à pré-escola, com metas alinhadas ao Plano Nacional de Educação, as quais foram substancialmente alcançadas até 2016.

No segundo mandato de Marcus Alexandre, a execução dessas propostas continuou, com destaque para a construção de oito novas creches, somando mais de 4.000 vagas, e a reforma de unidades existentes, como a creche Jairo Júnior. Contudo, a renúncia do prefeito em 2018, para concorrer ao cargo de governador, gerou uma transição de liderança com a ascensão de Socorro Neri à Prefeitura, que deu continuidade às ações propostas.

A partir de 2021, com a posse de Tião Bocalom, o cenário de implementação das políticas públicas voltadas à EI se mostrou mais desafiador. O plano de governo do novo prefeito previu a ampliação da oferta de vagas, a construção de novas creches e a melhoria das unidades já existentes. No entanto, conforme os dados do Censo Escolar, durante o primeiro mandato de Bocalom, não foram registradas novas creches ou pré-escolas na cidade segundo os indicadores oficiais. Embora os números apontem para a inexistência da abertura dessas creches e pré-escolas é válido destacar que os portais de comunicação da prefeitura apontam para obra de duas creches na cidade. Em fevereiro

de 2025, o prefeito realizou uma vistoria técnica na construção de uma creche localizada na Vila Acre, financiada com recursos próprios e projetada para atender aproximadamente 300 crianças, incluindo bebês a partir de quatro meses. Além dessa unidade, outra creche está em fase de construção no bairro Defesa Civil, ambas com previsão de conclusão para o segundo semestre de 2025.

Em 2021, fica evidente que as metas de expansão da oferta de vagas na Educação Infantil começaram a estagnar. Embora seja possível atribuir parte desse impasse ao contexto da pandemia de Covid-19, que causou a suspensão das atividades presenciais nas redes de ensino e impôs uma série de restrições à gestão pública, não se pode ignorar que o cumprimento das propostas estabelecidas, especialmente no que tange à Educação Infantil, ficou comprometido. A pandemia gerou desafios extraordinários para a administração pública, como o distanciamento social, a necessidade de reorganizar o ensino remoto e os impactos na capacidade de execução de projetos de infraestrutura educacional.

Considerando essas propostas, no contexto da Educação Infantil em Rio Branco, é possível perceber como essas etapas influenciam a continuidade ou descontinuidade das políticas educacionais ao longo do tempo.

Inicialmente, a identificação do problema ocorre quando gestores públicos e a sociedade reconhecem a necessidade de ampliar o acesso à Educação Infantil, seja por meio da construção de novas creches ou do fortalecimento de programas existentes, como o Matrícula Cidadã. A partir desse diagnóstico, a formulação da política envolve a definição de estratégias e diretrizes para atender essa demanda, o que foi observado durante as gestões anteriores, com a priorização da ampliação da rede de atendimento.

A tomada de decisão marca o momento em que as autoridades governamentais escolhem quais políticas serão implementadas, estabelecendo metas, recursos e parcerias. Nesse sentido, a continuidade das ações em diferentes administrações é fundamental para garantir avanços estruturais. A etapa de implementação, por sua vez, envolve a execução concreta das políticas, como a construção de creches e a ampliação de atendimentos.

Por fim, a avaliação analisa os resultados e a eficácia das políticas aplicadas, podendo levar a ajustes ou reformulações. No caso de Rio Branco, a retomada da construção de creches em 2025 pode ser interpretada como uma tentativa de corrigir lacunas geradas pela descontinuidade de investimentos nos anos anteriores. Dessa forma, o estudo do ciclo de políticas permite compreender como as decisões

governamentais influenciam a Educação Infantil e ressaltam a necessidade de planejamento e monitoramento contínuos para garantir o direito à educação desde a primeira infância.

O artigo 2º do PME destaca como prioridades a garantia de acesso à educação desde a pré-escola para todas as crianças em idade escolar, bem como a expansão progressiva do atendimento em creches para crianças de até três anos, de modo a atender à crescente demanda por vagas. Nesse contexto, as diretrizes do PME de Rio Branco para a melhoria da qualidade da Educação Básica nos próximos dez anos enfatizam desafios específicos, especialmente aqueles abordados na Meta 1, previamente apresentada. O artigo 12 do PME estipula prazos para o cumprimento das metas e estratégias, determinando que, até o primeiro semestre do nono ano de vigência do plano (2023), o Poder Executivo deveria encaminhar à Câmara Municipal de Rio Branco um projeto de lei para a formulação do PME subsequente. Tal exigência busca a garantir da continuidade do planejamento educacional, permitindo ajustes estratégicos de acordo com as necessidades.

A elaboração de um novo Plano Municipal de Educação para os anos seguintes ressalta a importância da consolidação das conquistas obtidas e aprimoramento daquelas que não foram alcançadas, possibilitando uma análise das condições existentes e formulação de metas voltadas para sanar esses desafios.

A ampliação das matrículas na Educação Infantil deve permanecer como uma prioridade essencial no novo PME, visto as diretrizes que a regulamentam como etapa obrigatória a partir dos 4 anos de idade, reconhecendo os impactos no desenvolvimento de crianças nessa faixa etária escolar. A universalização da pré-escola e a expansão da oferta de creches são medidas fundamentais, de responsabilidade do poder público e das famílias, para garantir que todas as crianças tenham acesso a educação.

Dessa forma, a continuidade do PME no município de Rio Branco exige um compromisso com a implementação de políticas voltadas para o acesso à EI. A formulação de um novo plano, pautado em um diagnóstico atualizado e em estratégias eficazes, representa um passo primordial para assegurar o cumprimento do poder público e de seus governantes na garantia da oferta.

No entanto, mesmo diante dessas adversidades, é imprescindível que o poder público assuma a responsabilidade pelo não cumprimento das metas estabelecidas, considerando que tais compromissos foram firmados com a sociedade e têm base na legislação vigente.

As propostas de governo não devem ser planos abstratos, mas compromissos sociais que devem ser cumpridos ou, ao menos, evidenciar avanços significativos, refletindo o interesse dos líderes governamentais em melhorar a educação no município. A pouca demonstração de interesses políticos na implementação das políticas de expansão da Educação Infantil, especialmente no período pós-2021, coloca em xeque a efetividade do compromisso dos gestores com a Educação Básica, essencial para o desenvolvimento das crianças e para o fortalecimento do sistema educacional como um todo.

As expectativas em relação ao alcance das metas estabelecidas de fato apresentam-se como uma esperança de elevar o potencial transformador das estratégias delineadas para a universalização da Educação Infantil no Brasil. A ampliação do acesso a essa etapa educacional, quando acompanhada pela garantia da qualidade e pela redução das desigualdades, fortalece os princípios legais consagrados na Constituição Federal /88 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

Nesse sentido, atribuiu-se os resultados - mesmo que parciais - da Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2024-2034 à implementação das políticas propostas e ao compromisso contínuo do poder público, com o cumprimento delas. A materialização dessas metas dependerá, portanto, de uma gestão pública comprometida, capaz de articular recursos e esforços para transformar as intenções normativas em ações concretas, possibilitando de fato o acesso a matrículas nas instituições de Educação Infantil.

Diante desse cenário, conclui-se nessa pesquisa que, torna-se imprescindível a existência de mecanismos de cobrança e monitoramento da execução dessas políticas, bem como maior transparência nas ações governamentais relacionadas a esse segmento – EI -, de modo a assegurar a efetivação dos direitos educacionais previstos em lei.

Considerando a relevância das questões abordadas, espera-se que esta pesquisa influencie como um ponto de partida para futuros estudos, incentivando novas investigações que possam aprofundar e ampliar a discussão sobre a Educação Infantil sob diferentes perspectivas e em distintos contextos.

A partir dos resultados apresentados nessa dissertação de mestrado, acredita-se que novas abordagens e olhares críticos possam emergir, agregando para o aprofundamento de conhecimentos, referente a temática. Pretende-se que, essa problemática seja retomada e expandida como objeto de estudo em uma tese de doutorado, fortalecendo ainda mais o debate acadêmico e a formulação de políticas

públicas voltadas para a universalização do acesso a Educação Básica no Brasil.

7. REFERÊNCIAS

- BALL, S. J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.
- BOTO, C. A racionalidade escolar como processo civilizador: a moral que captura almas. **Revista Portuguesa de Educação**, [S.l.], n. 23, p. 93-114, 2010.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, **DF: Senado Federal**, 1988.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59**, de 11 de novembro de 2009. Altera o § 4º do art. 208 da Constituição Federal para dispor sobre a obrigatoriedade do ensino de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos e dá outras providências. Diário Oficial da União, **Brasília, DF**, 12 nov. 2009.
- BRASIL. **Lei nº 11.274**, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Diário Oficial da União, **Brasília, DF**, 7 fev. 2006.
- BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, **Brasília, DF**, 23 dez. 1996.
- BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da União: seção 1, **Brasília, DF**, p. 13563-13577, 16 jul. 1990.
- BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, **Brasília, DF**, 26 jun. 2014.
- BRASIL. **Lei nº 13.257**, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. Diário Oficial da União: seção 1, **Brasília, DF**, p. 1, 9 mar. 2016.
- BRASIL. Ministério da Educação. Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à educação. **Brasília**: MEC, SEB, COEDI, DPE.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação 2024. **Brasília, DF**: Inep/MEC, 2024.
- CAMPOS, M. M. Educação Infantil como um direito. In: CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (Org.). *Emenda Constitucional n.º 59/2009 e a Educação Infantil: impactos e perspectivas*. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010. p. 9-14.
- CAMPOS, R. F. **A Educação Infantil no contexto pós-reforma**: institucionalização e regulação no Brasil e Argentina. Florianópolis: UFSC, 2015.
- CARNEIRO, M. A. B. Educação Infantil e políticas públicas no Brasil: visões e reflexões. **Revista online de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 24, n. esp. 2, p. 946-960, set. 2020. e-ISSN: 1519-9029. DOI: <https://doi.org/10.22633/rpge.v24iesp2.14325>.
- CARVALHO, M. C. A; GROTTI, G. L. Gênese e demarcações históricas sobre a escola/patrimônio da Educação Infantil em Rio Branco. **Revista Humanidades e Inovação**. V.8, n.32, 2021.

- CARVALHO, M. C. A. de; GONÇALVES, R. M.; MORAIS, J. M. A.; CALIXTO, J. A. A educação municipal em Rio Branco no contexto da pandemia: dispositivos operacionais e a organização do trabalho pedagógico escolar. **Revista Educar Mais**, v. 5, n. 1, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/348240929_A_educacao_municipal_em_Rio_Branco_no_contexto_da_pandemia_dispositivos_operacionais_e_a_organizacao_do_trabalho_pedagogico_escolar. Acesso em: 10 mar. 2025.
- CAVASSANA, M. R. **Direito fundamental à Educação Infantil: processos e desdobramentos da Emenda Constitucional 59/09**. 2023. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação, Campus de Três Lagoas, Três Lagoas, MS, 2023.
- CONCIANI, A; SANTOS, D. C. dos. Surgimento da Federação Brasileira e sua concretização na atual constituição federal. **Revista de Direito Público**, Londrina, v. 4, n. 3, p. 268-281, set./dez. 2009.
- DIDONET, V. Desafios legislativos na revisão da LDB: aspectos gerais e a Educação Infantil. In: CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO (Org.). *Emenda Constitucional n.º 59/2009 e a Educação Infantil: impactos e perspectivas*. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010. p. 16-29.
- FARENZENA, N. A Emenda da obrigatoriedade: mudanças e permanências. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 197-209, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 26 de jul. 2024.
- FERNANDES, C. C. C. A trajetória da construção do arcabouço legal das compras e contratações na administração pública federal brasileira: processo decisório e oportunidade política. In: **CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 19.**, 2014, Quito. **Anais [...]**. Quito: CLAD, 2014. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1716>. Acesso em: 01 fev. 2025.
- FERREIRA, V. S. A expansão da Educação Infantil e prováveis implicações. *Anped Sul*, Curitiba, p. 1-14, 2016.
- FLICK, U. **Introdução à Metodologia de Pesquisa: Um Guia para Iniciantes**. São Paulo: Penso Editora, 2012.
- GALVÃO, P. K. A; SILVEIRA, T. A. T. M; BARBOSA, I. G. A conquista do direito das crianças à educação: da proposição à materialização. **RBPAE**, v. 36, n. 3, p. 990-1009, set./dez. 2020. Disponível em: [1678-166X-rbpae-36-3-0990.pdf \(fcc.org.br\)](https://www.fcc.org.br/1678-166X-rbpae-36-3-0990.pdf). Acesso em: 11 de mai. 2024.
- GROTTI, G. L. **Histórias, Memórias e Educação: professores da infância em Rio Branco - Acre**. Curitiba: CRV, 2019.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022: resultados preliminares**. Rio Branco: IBGE, 2022.
- KISHIMOTO, T. M. A LDB e as instituições de Educação Infantil: desafios e perspectivas. **Rev. Paul. Educ. Fis.**, São Paulo, supl. 4, p. 7-14, 2001.
- KISHIMOTO, T. M. **Jogo, Brinquedo, Brincadeira e a Educação**. São Paulo: Cortez. 2001.
- KRAMER, S. A infância e sua singularidade. **Educação em Foco**, PUC - São Paulo. 2006.

- KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: Educação Infantil e/é fundamental. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 797-818, out. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 27 de jun. 2024.
- KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1992. p. 11-140.
- KRAMER, S. Políticas públicas para a Educação Infantil: questões em debate. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 801-824, 2006.
- KUHLMANN JR M. História da Educação Infantil Brasileira. **Revista Brasileira de Educação**. maio/jun/jul/ago. 2000, pp. 5-18.
- LIMA, L. de S. **Marco legal da primeira infância: a construção da trama na relação com as políticas públicas (2016-2022)**. 2022. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Brasília, 2022.
- LINDBLOM, C. E. “The Science of Muddling Through”, **Public Administration Review** 19: 78-88. 1959.
- LOWI, T. “American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory”, **World Politics**, 16: 677-715. 1964.
- LOWI, T. “ Four Systems of Policy, Politics, and Choice” . **Public Administration Review**, 32: 298-310. 1972.
- MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 19 mar. 2025.
- MARCHELLI, P. S. Da LDB 4.024/61 ao debate contemporâneo sobre as bases curriculares nacionais. *Revista e-Curriculum*, São Paulo, v. 12, n. 03, p. 1480-1511, out./dez. 2014. ISSN 1809-3876. Programa de Pós-graduação Educação: Currículo – PUC/SP.
- MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 22 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.
- MOMMA-BARDE, A. M; PASSONE, E. F. K. Políticas públicas de Educação Infantil e o direito à educação. **Laplage em Revista**, Universidade Federal de São Carlos, v. 1, n. 1, p. 17-35, 2015.
- MOREIRA, A. L. G; MELO, L. de F. Plano Municipal de Educação de Rio Branco/AC (2015-2025): processo de elaboração, concepção e aprovação. **Rev. Gest. Aval. Educ.**, Santa Maria, v. 9, n. 18, p. 1-18, pub. contínua, 2020.
- OLIVEIRA, R. P. de. O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, p. 61-74, 1999.
- OLIVEIRA, Z. de M. R. de. A creche no Brasil: mapeamento de uma trajetória. **R. Fac. Educ.**, São Paulo, p. 44-52, 1988.
- OLIVEIRA, Z. R. de. **Educação Infantil: fundamentos e métodos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 35-255.

PROJETO de Lei (2614/2024) do Plano Nacional de Educação. Entrevista com LUIZ FERNANDES DOURADO, CARLOS ABICALIL, FÁTIMA SILVA, GUELDA CRISTINA DE OLIVEIRA ANDRADE, LEDA SCHEIBE. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 18, n. 41, p. 331-347, mai./ago. 2024. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde>. Acesso em: 10 mar. 2025.

QUEIROZ, A. M. P. F. A Emenda Constitucional nº 59/2009: caráter social, fundamental e pétreo do direito à educação, efetivação do direito à educação e fortalecimento mediato de valores constitucionais. **Revista Díke**, v. 1, n. 1, p. 39-61, jan./jun. 2011.

RIO BRANCO. Lei Orgânica do Município de Rio Branco. **Rio Branco**: Câmara Municipal, 1992.

RIO BRANCO. Plano de Governo 2013-2016. **Rio Branco**: Prefeitura Municipal, 2013. Prefeito: Marcus Alexandre.

RIO BRANCO. Plano de Governo 2017-2020. **Rio Branco**: Prefeitura Municipal, 2017. Prefeito: Marcus Alexandre.

RIO BRANCO. Plano de Governo 2021-2024. **Rio Branco**: Prefeitura Municipal, 2021. Prefeito: Tião Bocalom.

RIO BRANCO. Plano de Governo 2025-2028. Rio Branco: Prefeitura Municipal, 2025. Prefeito: Tião Bocalom.

RIO BRANCO. Plano Municipal de Educação. **Rio Branco**: Prefeitura Municipal, 2015.

ROCHA, Y; GOBBI, S. J. Direitos da criança à educação. **Revista Educação Pública**, v. 21, nº 27, 20 de julho de 2021. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/21/27/direitos-da-crianca-a-educacao>. Acesso em: 15 de jul. 2024.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 25-63, mar. 2002.

ROSEMBERG, F; MARIANO, C. L. S. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: debates e tensões. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 693-728, set./dez. 2010.

SANTOS, R. C. *O brincar como ação das crianças na educação infantil*. 2024. Trabalho de Final de Curso (Graduação em Pedagogia) – Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Departamento de Métodos e Técnicas, Brasília, DF, 2024.

SARMENTO, M. J. Gerações e alteridade: interrogações a partir da sociologia da infância. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 91, p. 361-378, maio/ago. 2005. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 28 nov 2024.

SILVA, S. M. M. da; SILVA, A. R. X. Mapeamento das matrículas na Educação Infantil de Rio Branco/AC a partir da vigência do FUNDEB. **Communitas**, Rio Branco, v. 6, n. 13, p. 263-272, jul. 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/363145267_MAPEAMENTO_DAS_MATRICULAS_NA_EDUCACAO_INFANTIL_DE_RIO_BRANCOAC_A_PARTIR_DA_VIGENCIA_DO_FUNDEB. Acesso em: 17 jul. 2024.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TORRES, A. C. da S. O. *A importância do lúdico no processo de ensino/aprendizagem: experiência com crianças*. 2016. Trabalho de Final de Curso (Licenciatura em

Pedagogia) – Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Brasília, DF, 2016.