

A educação infantil no PNE

Novo plano para antigas necessidades

IVONE GARCIA BARBOSA*
NANCY NONATO DE LIMA ALVES**
TELMA APARECIDA TELES MARTINS SILVEIRA***
MARCOS ANTÔNIO SOARES****

RESUMO: O artigo analisa a educação infantil no Plano Nacional de Educação (2014) que expressa possibilidades de valorização e, paradoxalmente, de fragilização da EI como política de Estado, propondo articular os movimentos sociais para concretizá-la como direito de todas as crianças.

Palavras-chave: Educação infantil. Políticas públicas. Plano Nacional de Educação.

Introdução

A educação infantil ganhou destaque nas políticas públicas brasileiras sendo reconhecida formalmente como a primeira etapa da educação básica na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de

* Doutora em Educação. Professora dos cursos de Pedagogia e Psicologia da Universidade Federal de Goiás (UFG), e do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás PPGE/UFG). Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Infância e sua Educação em Diferentes Contextos na Faculdade de Educação (FE/UFG) e do GT 07 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped). Goiânia/GO – Brasil. *E-mail:* <ivonegbarbosa@hotmail.com>.

** Doutora em Educação. Professora da área de Didática e Estágio nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e Educação Infantil na FE/UFG. Goiânia/GO – Brasil. *E-mail:* <nancynlves@gmail.com>.

*** Doutoranda em Educação. Professora do Instituto Federal de Goiás (IFG). Goiânia/GO – Brasil. *E-mail:* <teles.telma@gmail.com>.

**** Doutor em Educação. Professor da Faculdade de Artes Visuais (FAV) da UFG e vice-líder do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Infância e sua Educação em diferentes contextos (NEPIEC) da FE/UFG. Goiânia/GO - Brasil. *E-mail:* <marcos.fav@hotmail.com>.

1990, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996, entre outros documentos e normas. Essa etapa educacional é responsável pelo atendimento de crianças de até seis anos de idade¹ em creches e pré-escolas, espaços institucionais não domésticos com uma função educativa que abrange a indissociabilidade entre o cuidado e a educação.

Nos limites de uma sociedade capitalista de organização política neoliberal, marcadamente excludente, no bojo das contradições, efetiva-se a luta histórica dos movimentos sociais para a formulação e efetivação de políticas públicas que assegurem os direitos das crianças a uma educação de qualidade. Considerar a educação infantil como primeira etapa da educação básica representou um avanço para a educação pública brasileira. Porém, não se garantiram ainda todas as condições de exercício dos direitos sociais plenos das crianças e de suas famílias, já que enquanto prática social a educação reflete e abrange a luta entre diferentes grupos e classes sociais.

Nesse processo, a educação infantil passou a integrar diversos planos, programas e ações nos âmbitos federal, estadual e municipal, entre os quais o Plano Nacional de Educação (PNE). Com caráter decenal, o plano possui grande importância na definição dos rumos das políticas educacionais, podendo contribuir no processo de efetivação da educação como política de Estado e na superação de marcas históricas da provisoriamente das políticas emergenciais que caracterizaram - e caracterizam - as proposições para a educação das crianças menores de seis anos no Brasil.

Considerando essas premissas, este artigo analisa as propostas para a educação infantil no recém-aprovado PNE 2014 – Lei nº 13.005, de 2014, destacando marcos na trajetória da sua constituição histórica, avanços e desafios expressos no plano, situando-os em relação ao Projeto de Lei (PL) nº 8.035, de 2010.

Trajetórias e movimentos por uma educação como política pública

O novo PNE para o decênio 2014-2024 resultou de longa trajetória e (in)tenso processo de debates e embates envolvendo a sociedade civil e política. Transcorreram-se quase quatro anos, mais de 1.260 dias em tramitação, desde o envio pelo Ministério da Educação (MEC) à Câmara Federal, em dezembro de 2010, sua aprovação final em maio de 2014 e, finalmente, a homologação pela Presidência da República em junho do mesmo ano. Foram elaboradas inúmeras versões do texto, demandando permanente mobilização da sociedade civil, a qual não se furtou à participação organizada e vigilante na tentativa de assegurar concepções, princípios e ações em favor de uma educação pública, laica, gratuita e de qualidade.

Importante destacar o PNE como uma proposta de caráter decenal que tem vigência para além do período de um mandato governamental, devendo se estabelecer como política de Estado. Para a sua validade, é necessário que o financiamento e a gestão estejam

articulados de forma orgânica, e, de acordo com Dourado (2011), que seja reordenada a lógica de planejamento e de proposição de políticas educacionais como expressão de políticas de Estado. Nesse sentido, o plano resulta de correlação de forças sociais e educacionais na constituição de políticas de educação em determinado momento de uma sociedade concreta.

Retomando antecedentes históricos do PNE, percebe-se a complexa relação público/privado no âmbito das disputas de forças a que ele se submete. Ademais, distintas concepções de planejamento e gestão educacional, com enfrentamento de opções político-sociais entre economicistas, educadores e tecnocratas, resultam, não raras vezes, em processos descontínuos (DOURADO, 2010). Nesse movimento, presenciaram-se, desde a década de 1930, interrupções, abandono, não efetivação ou secundarização das propostas contidas nas metas delineadas nas diversas versões de PNE por outros projetos, substituindo-se a pauta política. Tal descontinuidade caracteriza historicamente a educação brasileira, em que o PNE resultou em programas e ações com viés governamental e não como política de Estado.

Entre as décadas de 1940 e o período de regime militar (1964-1985), ocorreram mudanças e proposições acerca do papel do Estado e da sua relação direta com a educação, prevalecendo modelos que mantiveram a tensão público/privado. Naquele momento, conforme Saviani (2007), o conceito de PNE assumiu um significado estrito, referindo-se aos recursos financeiros e à sua aplicação nos diferentes níveis educacionais, garantindo-se o projeto coerente com o regime militar e dando sustentação à política de tendência neoliberal.

No processo de redemocratização do País, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, determinando a elaboração do PNE (BRASIL, 1988). Na década de 1990, entretanto, foram realizadas discussões em torno da LDB de 1996 e do Plano Decenal de Educação para Todos em detrimento da elaboração de um novo PNE, cuja aprovação só ocorreu em 2001. O PNE para o decênio 2001-2010 teve a interposição de uma série de vetos, que limitaram os recursos financeiros, restringindo a ação do plano a uma ampla carta de intenções. Em 2007, o governo Lula lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), um plano de governo cujas metas se assemelharam às proposições do PNE, o que favoreceu a transformação deste em “letra morta”.

No período 2009-2010, realizaram-se conferências municipais, regionais, distrital e estaduais, preparatórias para a Conferência Nacional de Educação (Conae/2010). Esta mobilizou múltiplos atores sociais, tendo por finalidade analisar as políticas educacionais na interface com o cumprimento das metas do PNE 2001, no intuito de submeter ao debate social a constituição do Sistema Nacional de Educação (SNE) – antiga e cara reivindicação de educadores brasileiros – com base no preceito constitucional de regime de cooperação e colaboração entre os entes federados. A Conae deliberou bases e diretrizes para um novo PNE, expressas em seu documento final (BRASIL, 2010b). Estudos

indicam que as proposições da Conae/2010 se articularam à perspectiva de enfrentar as desigualdades sociais e educacionais (AQUINO, 2012; DOURADO, 2011; VIEIRA, 2010). Porém, o MEC encaminhou uma proposta de PNE ao Congresso Nacional sem submetê-la à apreciação das entidades que participaram da Conae/2010, demonstrando profunda desvalorização do papel dessas entidades no percurso de militância e de luta em defesa da educação pública no Brasil.

As propostas do PL nº 8.035, de 2010 (BRASIL, 2010a), desconsideraram e/ou divergiram de muitas proposições da Conae/2010. Segundo Campos e Campos (2012, p. 9), o que se apresentou nesse Projeto de Lei “decepcionou as expectativas dos movimentos sociais organizados, especialmente aqueles vinculados à educação infantil.” Também a aprovação do PNE 2001 resultou de manobra governamental fazendo prevalecer um projeto que se sobrepôs à proposta da sociedade civil. Em 2001, os dois projetos de PNE traziam concepções, perspectivas e objetivos diferentes, principalmente acerca do raio de ação das políticas para as formas de financiamento, de gestão, de diagnóstico, de prioridades, de diretrizes e metas a serem alcançadas (DOURADO, 2011).

Diferentemente do que ocorreu com o PNE 2001, o PL nº 8.035, de 2010 foi a debate público, em um processo permanente de mobilização e organização da sociedade civil. Recebeu mais de três mil emendas na Câmara Federal, após dois anos foi enviado ao Senado, no qual tramitou como PLC nº 103, de 2012 e sofreu novas modificações, retornou à Câmara em dezembro de 2013 e finalmente foi aprovado em maio de 2014, sendo **sancionado pela Presidência da República em junho de 2014**. Releva-se o protagonismo dos movimentos sociais organizados que, em vários momentos, obtiveram conquistas e evitaram retrocessos, como, por exemplo, na aprovação do Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi) e na destinação de 10% do PIB para a educação. Tais conquistas, entretanto, ainda não asseguraram todas as reivindicações expressas na Conae/2010 e em outros momentos da história educacional brasileira. Nossa análise do novo PNE 2014 apreende contradições internas, especialmente quanto à concepção de educação pública e seu financiamento, que, aliás, foi uma das principais polêmicas durante a tramitação do projeto, evidenciando o clássico embate entre público e privado no campo educacional.

A Lei nº 13.005, de 2014, que aprovou o PNE 2014, possui 14 artigos e um anexo com 20 metas e 254 estratégias que abarcam os níveis, as etapas e modalidades educacionais; formação e valorização do magistério; gestão e financiamento. (BRASIL, 2014). Entende-se que a consolidação das proposições, metas e estratégias do PNE deve abranger o regime de colaboração entre os sistemas, contando, como afirmou Dourado (2011), com a mediação de instâncias colegiadas no sentido de aprimorar a organicidade do conjunto de políticas públicas educacionais brasileiras. Implica conceber o Estado de modo amplo, reconhecendo a correlação de forças, sem dicotomizar sociedade civil e política.

A análise da educação infantil considera, assim, esse contexto de embates político-ideológicos na constituição de uma educação pública, laica, gratuita e de qualidade socialmente referenciada. Entende-se por educação de qualidade socialmente referenciada aquela que tem por eixo o caráter emancipatório dos sujeitos histórico-sociais e que considera as diferentes condições concretas de existência desses sujeitos, voltando-se à formação omnilateral, objetivando a superação das desigualdades individuais e de classe e da desvalorização cultural.

A educação infantil no PNE 2014: desafios, limites e possibilidades históricas

Apreender o delineamento de um projeto de educação infantil no PNE exige perceber a forma como ela foi contemplada no documento. O novo PNE traz oito novas estratégias em relação ao PL nº 8.035, de 2010. Constatamos que, além da meta 1 e suas respectivas estratégias (17) específicas, outras metas e estratégias apresentam proposições pertinentes à educação infantil, como, por exemplo, as metas: 2 (universalização do ensino fundamental de nove anos); 4 (educação especial); 6 (educação em tempo integral); 7 (qualidade da educação básica, em todas as etapas e modalidades); 15 e 16 (política nacional de formação dos profissionais da educação); 17 e 18 (valorização dos profissionais do magistério da educação básica); 19 (gestão democrática); e 20 (ampliação do investimento público em educação). Compreender essa totalidade é politicamente indispensável para o acompanhamento e controle social da educação infantil, reivindicando o cumprimento de pautas que sejam relevantes para essa etapa da educação básica.

A expressão “educação básica” no PNE 2014 nem sempre indica referência explícita à educação infantil, como se percebe, por exemplo, na estratégia 15.6 quanto à reforma curricular dos cursos de licenciatura “em articulação com a base comum nacional dos currículos da educação básica, de que tratam as estratégias 2.1, 2.2, 3.2, e 3.3.” Nesse caso, “educação básica” refere-se ao currículo do ensino fundamental e ensino médio, excluindo a articulação da formação de professores com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2009b). Assim, a ação vigilante e crítica se faz imperiosa para evitar a transposição de características inadequadas ao processo de educação das crianças de até seis anos de idade, combatendo visões que desconsiderem as especificidades do projeto educativo e do trabalho pedagógico de creches e pré-escolas, ignorando a significativa produção de conhecimento realizada por diversos pesquisadores da área.

A proposição central para a educação infantil no PNE 2014, expressa na meta 1, refere-se à ampliação do acesso, por meio da universalização da pré-escola e da expansão do atendimento em creches para no mínimo 50% das crianças de até três anos. A ampliação do acesso é condição indispensável para a conquista da qualidade na educação

infantil e para a garantia do direito subjetivo à educação. A meta quantitativa para a creche, contudo, ficou aquém das indicações da Conae/2010, que visava à progressiva universalização do atendimento à demanda manifesta na faixa etária de 0 a 3 anos de idade, em período integral, a critério das famílias (BRASIL, 2010b). De fato, o percentual de atendimento de 50% já constava do PNE (2001-2010) e, portanto, em 2014 apenas é reapresentado. O Censo da Educação Básica mostra que em 2012 somente 23,5% de crianças de 0 a 3 anos de idade e apenas 14,8% menores de dois anos frequentavam creche (INEP, 2013). Desse modo, os desafios para cumprir a meta 1 são expressivos na desigual realidade brasileira e, mesmo que se alcance 50% de atendimento na próxima década, muitas crianças de até três anos ainda serão privadas do direito à educação, descumprindo a Constituição Federal.

A meta de universalização da pré-escola, por sua vez, apenas reafirma a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que determina a obrigatoriedade de matrícula na educação básica na faixa etária de 4 a 17 anos, a ser alcançada até o ano de 2016. A intenção de obrigatoriedade compõe as políticas educacionais há mais de duas décadas, sendo expressa claramente em orientações de organizações internacionais, como Banco Mundial e Unesco. Nessa perspectiva, o PNE 2001 já fixara a meta de atender 80% das crianças na faixa etária de 4 a 6 anos, o que representaria um acréscimo de pouco mais de 14% em relação ao atendimento existente em 2001.

A cobertura nacional na pré-escola alcança cerca de 80%, com grandes variações regionais, estaduais e municipais (INEP, 2013). A ampliação determinada no PNE (2014-2024) não é tão expressiva em termos numéricos, porém configura muitos desafios, especialmente para a esfera municipal, que tem a responsabilidade da oferta. Quais as condições financeiras, materiais, técnicas e humanas dos municípios para criar mais de um milhão de vagas? A que preço será feita essa universalização? Tudo indica que será à custa da perda do direito das crianças ao atendimento de qualidade e em período integral. Nesse caso, é preocupante que, apesar do avanço representado pelo CAQi, o cálculo da pré-escola considere o atendimento em período parcial, o que pode favorecer a retirada definitiva do direito ao atendimento em tempo integral para as crianças de 4 e 5 anos.

A oferta da educação infantil para crianças de 4 a 6 anos vem se fazendo, primordialmente, em tempo parcial (BARBOSA, 2011; AQUINO, 2012). Desse modo, é preciso considerar, apoiar e acompanhar a estratégia 1.17 do PNE 2014, que prevê o estímulo do acesso à educação infantil em tempo integral para todas as crianças, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Trata-se de estratégia importante, articulada à 6 do plano, a qual estabelece a oferta de no mínimo 50% das escolas públicas em tempo integral, para atender pelo menos 25% dos alunos da educação básica. Esse percentual, no entanto, diverge das defesas dos movimentos sociais, como o Movimento Interforuns de Educação Infantil do Brasil (Mieib), Fórum Goiano de Educação

Infantil, entre outros, que encontraram expressão no documento final da Conae/2010, priorizando o atendimento em período integral.

Consideramos relevante compreender as modificações expressas na meta 1 do PNE 2014 em relação ao projeto do Executivo, o PL nº 8.035, de 2010, reconhecendo o caráter processual da constituição do plano. Identifica-se mudança de redação que retirou a expressão “atendimento escolar” referindo-se às crianças de 4 e 5 anos de idade e “educação infantil” para crianças de até 3 anos de idade (BRASIL, 2010a), passando a utilizar “educação infantil” para a faixa etária de 0 a 5 anos, em pré-escolas e creches (BRASIL, 2014). O termo “escolar” usado em referência às crianças de 4 e 5 anos no PL nº 8.035/2010 poderia fortalecer a educação preparatória para o ensino fundamental e para a alfabetização que historicamente se realiza na pré-escola (BARBOSA, 2011). Diferentemente dessa posição, assumimos que a educação infantil deve ser compreendida em sua totalidade, com propostas e práticas pedagógicas que considerem as reais necessidades das crianças, respeitando-as como sujeitos histórico-sociais. É imprescindível reafirmar a necessária unidade da educação infantil – com suas particularidades, diversas formas organizativas e dinâmicas –, a fim de romper com uma lógica histórica que segmenta e hierarquiza a relação entre creche e pré-escola.

Tal segmentação tem sido historicamente referenciada na discussão sobre os processos de cuidar e educar, porém, como já mostrou a produção brasileira da área de educação infantil (BARBOSA, 1999, 2011; FREITAS, 2001), trata-se de uma dicotomia que guarda certos interesses discriminatórios e de classe, relacionada, ainda, a uma pauta que foi e é determinante na definição do papel social das instituições educativas. De fato, cuidar e educar constituem atividades indissociáveis no processo educacional, como apontam as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2009b) e também as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (BRASIL, 2010c).

O enfrentamento da desigualdade de classe social no acesso à educação infantil é um tema primordial no PNE 2014. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2012) indicam que o acesso à educação no Brasil é desigual desde o seu início, havendo disparidades gritantes entre a frequência das crianças pobres e ricas de 4 e 5 anos de idade à pré-escola, diferença que se amplia ainda mais no atendimento em creches. O PNE 2014, na estratégia 1.2, indica a possibilidade de diminuir tal disparidade, tratando-se, portanto, de uma meta de considerável impacto na democratização do acesso, que afeta positivamente a creche. Apreendemos, contudo, uma limitação nessa estratégia, por admitir um contínuo de desigualdade, não prevendo o acesso à educação infantil para todas as crianças indistintamente.

A mobilização social e política são imperativas a fim de garantir as conquistas assinaladas no plano. As estratégias 1.3, 1.4, 1.14, 1.15 e 1.16 devem ser consideradas prospectivamente, à medida que incorporam a ideia de controle social da oferta segundo a demanda manifesta por creche e pré-escola, o que implicará um planejamento coerente

com a necessidade social, podendo obter indicadores para acompanhamento – também pela família – do cumprimento da meta e constituir elementos para definição de políticas públicas para a educação infantil, assumidas pelo Distrito Federal e por municípios, em regime de colaboração com a União e os estados.

O regime de colaboração federativa se impõe no PNE 2014 como requisito para a consecução da educação infantil de qualidade socialmente referenciada, sendo previsto também na estratégia 1.5, que trata da melhoria e expansão da rede física, aquisição de equipamentos, por meio de programa nacional de construção e reestruturação de escolas, respeitadas as normas de acessibilidade. Aqui destacamos dois aspectos: a inserção de normas de acessibilidade, que não constava do PL nº 8.035, de 2010, e a possibilidade de tornar o atual Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) uma política de Estado, deixando de ser ação restrita a um mandato governamental. Dadas as condições precárias em que se estrutura a educação infantil em vários municípios brasileiros, considera-se a relevância de continuidade do Proinfância com a participação das universidades públicas, núcleos de pesquisa e pesquisadores nas ações de acompanhamento e formação de profissionais da educação infantil.

O princípio da colaboração é foco de importantes debates nacionais dos fóruns de educadores e de entidades representativas que se debruçam sobre as questões da infância e da educação de crianças de 0 a 6 anos. Nas discussões sobre as condições atuais de atendimento às necessidades das crianças e de suas famílias, enfatiza-se a luta pela garantia da qualidade educacional, do acesso e permanência na educação infantil e do exercício da cidadania plena. É nesse sentido que compreendemos a importância da temática tratada nas estratégias 1.12, 1.14 e 1.15, que, de modo geral, indicam a construção de projetos intersetoriais por meio de ações conjuntas, em caráter complementar, de apoio e orientação às famílias e às crianças de 0 a 6 anos, sobretudo as de baixa renda, articulando-se as áreas de educação, saúde e assistência social, observando-se, de acordo com o plano, o desenvolvimento integral das crianças de até três anos de idade. A estas, por sua vez, segundo a estratégia 1.15, deve ser preservado o direito de opção da família em relação à inserção na educação infantil.

O conteúdo dessas estratégias parece-nos positivo quanto à intersetorialidade e o caráter complementar que, em princípio, não permitem a substituição da creche por modelos alternativos de atendimento. Sua contradição, entretanto, está na ênfase da intersetorialidade para as crianças de 0 a 3 anos de idade, o que pode indicar a separação entre o tipo de serviço para as menores de 3 anos e para as crianças de 4 e 5 anos já inclusas na escolaridade obrigatória, conforme orientação dominante do Banco Mundial e outros organismos multilaterais para a primeira infância nos países em desenvolvimento. Percebe-se a permanência de uma concepção assistencialista de educação infantil para a faixa etária de creche, mantendo a cisão entre cuidado/assistência e educação.

Ainda, em relação a essa polêmica entre assistência e educação, citamos a estratégia 1.7, que trata da articulação da oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação, objetivando a expansão da oferta na rede escolar pública. Essa estratégia já estava presente no PL nº 8.035, de 2010, e recebeu muitas críticas pelo seu caráter privatista, prevendo o uso do dinheiro público no âmbito privado (VIEIRA, 2010; BARBOSA, 2008). Campos e Campos (2012) destacam que a permanência dessa estratégia intensificará a segmentação da educação infantil, favorecendo políticas de conveniamento público-privado, pressupondo-se que a pré-escola deve ser ligada à “escola” e que a creche constitui-se em espaço de assistência às “crianças carentes”, tendência esta que foi analisada de modo sistemático por Barbosa, Alves e Martins (2008).

As estratégias 1.10 e 1.11 consideram a inclusão, a diversidade e a igualdade, quanto às relações étnico-raciais, populações do campo, quilombolas, indígenas, crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Nesse sentido, apresentam sintonia com as reivindicações da Conae/2010, embora não atendidas integralmente, e com as concepções e determinações das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2009b). Ressaltamos que o acompanhamento da estratégia 1.11 deve se relacionar à meta 4, com atenção especial para assegurar na educação infantil as previsões quanto à formação de professores e das equipes multiprofissionais, infraestrutura física, e aquisição de materiais didáticos, equipamentos e recursos de tecnologia assistiva.

No que concerne à formação inicial e continuada, as estratégias 1.8 e 1.9 acenam novos horizontes ao estabelecer a garantia progressiva de atendimento por profissionais com formação superior, assim como de fomento à articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação que assegurem a elaboração de currículos e propostas pedagógicas, incorporando pesquisas ligadas a teorias educacionais e ao processo de ensino-aprendizagem das crianças de 0 a 5 anos (BRASIL, 2014). Pontuamos a importância do fortalecimento da pós-graduação *stricto e lato sensu*, reconhecendo-se o papel que esta última pode ter no aprofundamento de estudos, pesquisas e na articulação com as redes de ensino para construção de propostas pedagógicas e de políticas públicas para a educação de crianças até seis anos.

Outro destaque é a elaboração de currículos e propostas pedagógicas com fundamentação em pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais para toda a educação infantil, ao contrário do PL nº 8.035, de 2010, que direcionava essa elaboração apenas à pré-escola, numa visão restritiva que atribuía a necessidade de fundamentação científica somente ao trabalho pedagógico com crianças de 4 e 5 anos, excluindo a creche.

A exigência de formação em nível superior ainda é um ponto de tensão no debate sobre as condições e necessidades da primeira etapa da educação básica. A LDB, de 1996,

estabelece o nível superior, admitindo a formação mínima em nível médio na modalidade normal para a atuação docente na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental. Nesse cenário, a definição posta no PNE 2014 reafirma a formação em nível superior, o que permite lutar pelo direito à formação inicial e continuada de todos os profissionais envolvidos na educação da criança de 0 a 6 anos. Porém, ao utilizar a terminologia “profissionais da educação infantil”, não destaca a figura do professor, o que é extremamente necessário frente à situação histórica de leigos atuando como professores nessa etapa.

A discussão sobre a formação se articula com a meta 15 que visa garantir, em regime de colaboração política nacional, a formação dos profissionais da educação e propõe assegurar, a todos os professores da educação básica, formação específica em curso de licenciatura, na área de conhecimento em que atuam. Isso significa garantir a formação em pedagogia para os professores de educação infantil. É importante observar a meta 16 no que se refere ao direito de formação em nível de pós-graduação e de formação continuada em sua área de atuação. A restrição de formar apenas 50% dos professores da educação básica, contudo, indica uma pauta de luta dos professores a ser abraçada pelos movimentos sociais e entidades representativas da área educacional, como Mieib, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação (Anfope), entre outras.

A avaliação é abordada na estratégia 1.6, apresentando mudanças significativas em relação ao PL nº 8.035, de 2010. Foi retirada a proposta de empregar instrumento nacional de avaliação, passando a prever a utilização de parâmetros nacionais de qualidade, a periodicidade e sistematicidade dessa avaliação, numa perspectiva de acompanhamento processual, em consonância com a estratégia 1.13 que defende as especificidades da educação infantil. A própria área tem debatido e produzido referências para a avaliação da/na educação infantil (BRASIL, 2009c; ROSEMBERG, 2001) que consideram a qualidade como processo negociado, portanto a avaliação somente pode ocorrer de modo participativo, aberto e democrático.

A meta 1, entretanto, não apresenta indicadores para a gestão democrática e valorização dos profissionais da educação infantil, princípios constitucionalmente estabelecidos para a educação pública no Brasil. Torna-se ainda mais importante atentar para as metas 17, 18 e 19 para assegurar tais princípios, dado que é recente a inclusão da educação de crianças até seis anos no sistema educacional, demandando lutas para superar o lugar marginal que historicamente lhe foi destinado.

Considerações finais

Apesar das conquistas enunciadas em partes do PNE 2014, muitos desafios se anunciam para a educação infantil. Já no seu início, o plano introduz a luta pela alfabetização,

evidenciando a centralidade das preocupações no ensino fundamental. Ao tratar da proposição de uma educação para crianças de 0 a 6 anos, assume uma concepção que cinde creches e pré-escolas. Percebe-se a continuidade de um tratamento discriminatório para as creches, isto é, para as instituições de atendimento de crianças de 0 a 3 anos, para as quais se mantêm as mesmas prerrogativas do plano anterior. Ademais, as análises do PNE 2014 permitem problematizar a perda de direitos das crianças de 4 a 6 anos, quando se admite para elas a educação infantil em período parcial, projetado, por exemplo, no cálculo do CAQi. Portanto, a questão do acesso e permanência das crianças na primeira etapa da educação básica não se dá de forma igualitária, excluindo cada vez mais as crianças pobres, negras e do campo. Ainda há um número significativo de professores que ainda não têm nível superior, demarcando também o desequilíbrio regional em relação à educação infantil, sendo importante a defesa da formação de todos os seus profissionais em nível superior.

Enfim, é necessário compreender todo esse cenário no âmbito das lutas de força e pelo controle das políticas públicas, constituindo-se políticas de Estado acompanhadas e reguladas com base no controle social, no sentido de se garantir um padrão de qualidade para a educação infantil e todas as outras etapas, níveis e modalidades da educação. Isso requer uma ampla mobilização dos diversos segmentos interessados e representados na Conae/2014, durante toda a implantação do novo PNE 2014, reconhecendo-se que esse espaço se constitui de embates políticos, pedagógicos, ideológicos e, sobretudo, de classe.

Recebido em 31 de agosto de 2014 e aprovado em 13 de janeiro de 2015

Nota

- 1 Referimo-nos às crianças de até seis anos na educação infantil porque defendemos a necessidade e o direito de sua permanência nas instituições quando completam essa idade após a data de corte para ingresso no ensino fundamental.

Referências

AQUINO, Ligia Maria L. de. (Org.). **Educação infantil e PNE: questões e tensões para o século XXI**. Campinas: Autores Associados, 2012.

BARBOSA, Ivone Garcia. **A educação infantil: perspectiva histórica, lutas e necessidades**. Goiânia: FE/UFG, 1999.

_____. Das políticas contraditórias de flexibilização e de centralização: reflexões sobre a história e as políticas da educação infantil em Goiás. **Inter-Ação** – Revista da Faculdade de Educação, v. 33, n. 2, p.

379-394, jul./dez. 2008.

_____. Educação infantil brasileira e a Emenda Constitucional nº 59/2009: dificuldades e perspectivas de construção de uma proposta educativa de qualidade. **Boletim Salto para o Futuro (Os desafios da universalização da educação básica)**, ano XXI, n. 16, 2011. Disponível em: <<http://www.tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/17381116-Universalizacao.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

BARBOSA, Ivone Garcia; ALVES, Nancy Nonato de L.; MARTINS, Telma A. Teles. Infância e cidadania: ambigüidades e contradições na educação infantil. In: Reunião Anual da ANPEd, 31., 2008, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPEd, 2008. Disponível em: <<http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/GT07-5024-Int.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2013.

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

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jul. 1990.

_____. 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.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009a.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2009b.

_____. Ministério da Educação. **Indicadores da qualidade na educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009c.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 8.035**, de 20 de dezembro de 2010. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2010a.

_____. Ministério da Educação. **Documento final da Conae**. Brasília, DF: MEC, 2010b.

_____. Ministério da Educação. **Conselho Nacional de Educação**. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010. Define diretrizes curriculares nacionais gerais para a Educação Básica. Brasília, DF: MEC/CNE, 2010c.

_____. 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.

CAMPOS, Roselane; CAMPOS, Rosânia. Políticas para a educação infantil e os desafios do novo plano nacional de educação: similitudes e divergência entre as experiências brasileira e de outros países latino-americanos. In: FÁRIA, Ana Lucia G.; AQUINO, Lígia Maria L. de. (Orgs.). **Educação infantil e PNE: questões e tensões para o século XXI**. Campinas: Autores Associados, 2012.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

_____. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: DOURADO, Luiz F. (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. Goiânia: Editora UFG/Autêntica, 2011.

FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira – 2012**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2012/>> Acesso em: 14 out. 2013.

INSTITUTO DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da educação básica: 2012 – resumo técnico**. Brasília, DF: Inep, 2013.

ROSEMBERG, Fúlvia. Avaliação de programas, indicadores e projetos em educação infantil. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, p. 19-26, jan./abr. 2001.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao FUNDEB: por uma política educacional**. Campinas: Autores Associados, 2007.

VIEIRA, Livia Maria F. A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da Conae 2010. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul./set. 2010.

Early Childhood Education in the PNE

A new plan for old needs

ABSTRACT: This article analyzes childhood education in the National Education Plan (2014) and presents the opportunities it takes to value this while, paradoxically, also weakening Early Childhood Education (EI) as a state policy, proposing social movements as a means to strengthen it to ensure it as a right for all children.

Keywords: Child rearing. Public policies. National Education Plan.

L'Éducation infantile dans le PNE

un nouveau plan pour de vieux besoins

RÉSUMÉ: L'article analyse l'éducation infantile au sein du Plan National d'Éducation (2014) qui exprime les possibilités de valorisation et, paradoxalement, de fragilisation de l'EI comme politique d'État, et propose l'articulation des mouvements sociaux afin de la rendre effective comme droit pour tous les enfants.

Mots-clé: Éducation infantile. Politiques publiques. Plan National d'Éducation.

La educación infantil en el PNE

Nuevo plan para necesidades antiguas

RESUMEN: El artículo analiza la educación infantil en el Plan Nacional de Educación (2014), que expresa las posibilidades de valorización y, paradójicamente, la fragilidad de la EI como política de Estado, proponiendo articular los movimientos sociales para materializarlo como un derecho para todos los niños.

Palabras clave: Educación infantil. Políticas públicas. Plan Nacional de Educación.