



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

18008 - Resumo Expandido - Trabalho - XXVII Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste – Reunião Científica Regional – ANPEd Nordeste (2024)

ISSN: 2595-7945

GT07 - Educação de Crianças de 0 a 6 anos

**O DIREITO À EDUCAÇÃO E O COMPROMISSO DOS PLANOS MUNICIPAIS COM O ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL DO CAMPO**

Célia Serafim Santana - UESC - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ

Agência e/ou Instituição Financiadora: FAPESB

## **O DIREITO À EDUCAÇÃO E O COMPROMISSO DOS PLANOS MUNICIPAIS COM O ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL DO CAMPO**

### **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O processo de expansão do acesso à Educação Infantil (EI) no Brasil ocorreu a passos lentos e foi marcado por uma série de dificuldades, especialmente pelo seu caráter contraditório: para os filhos dos trabalhadores, assistencialista e compensatório, para os filhos das classes abastadas, reconhecido como educação (Mesquita; Gisi, 2021). Para as crianças camponesas, a oportunidade do acesso à escola em todas as etapas de ensino foi negada. Segundo Rosenberg (2003), a expansão da EI também constituiu uma via de combate à pobreza e sua cobertura deveria crescer, já que o acesso à EI favorece a igualdade de oportunidades a todos, diminuindo as desigualdades.

A palavra “acesso” deriva do latim “accessus”, que significa entrada (Ferreira, 2004). Segundo Ximenes e Grinkraut (2014), o acesso ao direito à educação deve estar disponível a todos que venham a desejá-lo. A conquista das crianças ao acesso, como princípio básico do direito à educação, foi apenas reconhecida como direito na Constituição de 1988, em que se corporifica no dever do Estado com a educação. Nesse caso, o Art. 205 estabelece o dever e a responsabilidade do Estado com a educação às crianças de até 5 anos de idade (Brasil, 1988).

A política de acesso à EI também foi aprovada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, em 1996, como primeira etapa da

educação básica, visando estabelecer a organização do ensino para garantia às crianças em um espaço organizado para o atendimento às especificidades e particularidades dessa infância. Esses ordenamentos jurídicos viabilizaram a execução de uma série de políticas significando uma conquista dos movimentos sociais no que se refere à infância e à educação.

O acesso à EI, nesse sentido, exige a obrigação do poder público de garantir recursos, planejamento e acompanhamento das políticas junto aos gestores para garantir que as legislações pertinentes sejam cumpridas. Faz-se necessário, que o poder público dialogue com gestões a fim de que as políticas sejam implementadas de forma eficiente, considerando assim a obrigatoriedade e a universalização e o direito das crianças a uma educação de qualidade.

Essa discussão surgiu expressamente na elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), que estabelece metas e estratégias a serem alcançadas, o dever e responsabilidade do Estado, a definição do papel dos entes federados – União, estados, municípios e Distrito Federal –, financiamento e políticas de acompanhamento das ações propostas.

No Brasil, dois Planos Nacionais de Educação (PNE) foram elaborados: o plano instituído pela Lei nº 10.172 de 2001, com vigência até 2011, e o atual plano de 2014, estabelecido pela Lei 13.005, com vigência até 2024. Segundo Dourado (2017), a instituição de um PNE reflete tanto o contexto de lutas e reivindicações nacionais para a constituição de um Sistema Nacional de Educação quanto o tempo histórico, pois a preocupação de um plano de Estado para a educação não é atual, ou seja, vem desde a década de 1930, com tentativas de elaborar políticas de planejamento da educação.

Para Dourado (2017), o segundo PNE adveio do movimento de lutas pelo efetivo direito à educação, por um projeto de educação, especialmente para EI, que retratasse as necessidades da população. Defendido e definido como política de Estado, corresponde ao *epicentro* das políticas de Estado para a educação:

Uma tessitura sociopolítica complexa, que se articula às agendas transnacionais, ao Estado nacional, à relação entre entes federados, às especificidades do sistema educacional brasileiro, à gestão, à avaliação e ao financiamento, à qualidade e às concepções político-pedagógicas norteadoras, entre outros. A defesa da centralidade não negligencia ou desconhece limites na formulação do PNE, mas tem por eixo o esforço realizado, por meio de ampla participação da sociedade civil e política, em direção a um Plano de Estado para a educação brasileira, visando à garantia do direito a educação para todos/as (Dourado, 2017, p. 176).

Desse modo, o PNE, longe de significar o esgotamento de um ciclo de

regulamentação do direito à educação, conforme analisa Ximenes e Grinkraut (2014), abre uma nova etapa de proteção jurídica, tendo como instrumento os planos de educação dos municípios. Os municípios, de acordo com o Art. 11 da LDB de 1996, devem “[...] oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental [...]” (Brasil, 1996, p. 06).

Os municípios de Ilhéus e Itabuna, localizados na Bahia, organizaram conferências municipais para a elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), elencando entre os eixos propostos pelo PNE aqueles que atingem diretamente a organização municipal.

O PNE/2014 estabelece na Meta 1 a universalização da pré-escola e repete a meta de ampliação de 50% para a creche, como disposto no PNE de 2001. Para Silva e Strong (2020), essa recorrência para esse percentual apenas prorroga para 2024 o que certamente não será atingido, diante da situação que afeta toda a EI no nosso país (Silva; Strong, 2020). Além disso, Coutinho e Alves (2019) afirmam que não há um diagnóstico que respalde esse percentual e ponderam que sequer houve uma avaliação sobre o que levou ao não cumprimento da meta de 30% de atendimento em creche, nos cinco primeiros anos, definida no PNE.

Feitas essas considerações, a pesquisa tem como objetivo examinar as estratégias da Meta 1 relacionadas ao acesso, identificadas nos planos de Itabuna e Ilhéus-BA, instituídos respectivamente pelas Leis de nº3.629/2015 e nº 2320/2015, e suas implicações para o acesso das crianças à EIC nos municípios. Ambos os planos, na Meta 1, visam alcançar a universalização da pré-escola às crianças de 4 a 5 anos. No plano do Município de Ilhéus, o prazo para essa universalização foi até o ano de 2016, enquanto o Município de Itabuna prorrogou o prazo até o ano de 2018. Conforme o plano de Ilhéus, o acesso de crianças de 0 a 3 anos a creches deveria ser de, no mínimo, 70% até o final da vigência do plano; e em Itabuna, essa meta deveria atender 50% até o final do prazo estipulado.

## **2. PERCURSO METODOLÓGICO**

O percurso teórico-metodológico dessa pesquisa foi guiado pela abordagem crítico e dialética de análise do objeto, considerando a relação do todo com as partes.

Assim, para compreender as múltiplas determinações que contribuíram para a construção do objeto de pesquisa, a EIC, não podemos desvinculá-la dessa totalidade. De acordo com Alves (2003, p. 34), “[...] sob esse aspecto, ao pesquisador das temáticas regionais cabe desvelar como a forma singular, que se

expressa no seu objeto, realiza o movimento pertinente ao universal e como, para cada objeto investigado, se dá a mediação do nacional”.

A EIC está ligada a um movimento de luta acerca do acesso a essa etapa da educação básica no país e revela-se de forma singular no contexto dos municípios de Ilhéus e Itabuna-BA, o que explica esse contexto amplo e universal. O singular é uma expressão do universal, que possui suas formas tendo em vista os momentos históricos (Severino, 2021, p. 21).

Seguindo esse entendimento, do ponto de vista metodológico, utilizamos o recorte temporal de 2015 a 2022, com uso de dados do Inep e do IBGE, e os relatórios de monitoramento produzidos a partir dos dados desses órgãos. Para conduzir a análise, examinamos as disposições nas garantias legais, os relatórios de monitoramento e os dados fornecidos desses dois órgãos.

### **3. ESTRATÉGIAS DE ACESSO À EIC NO MUNICÍPIO DE ILHÉUS-BA**

Estratégias da Meta 1 identificadas como de acesso à Educação Infantil do Campo (EIC) são entendidas como as que favorecem cumprir a expansão da etapa. Identificamos 5 estratégias no PME de Ilhéus-BA à medida que abordam a interação com a realidade local e oferecem às crianças uma visão de escola ligada à ideia de complementação da vida cotidiana. Ao serem problematizadas com as informações dos Relatórios de Monitoramento, identifica-se que não foram executadas, como a estratégia 1.1, em que o município refez novo planejamento do PAR 4 (ciclo 2021-2024) para pleitear a liberação de recursos junto ao MEC/FNDE para a construção de creches no modelo do ProInfância. Identifica-se o papel do Ministério Público Estadual na cobrança e assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para garantir essa construção, não ocorrido até junho de 2024.

O segundo o Relatório de Monitoramento, de 2022, demonstra que o acesso à EIC e o monitoramento para o planejamento e implementação de política educacional têm sido um desafio. Essa assertiva é possível; pois, segundo examinam Ximenes e Grinkraut (2014), por não existir um consenso quanto à metodologia para calcular a taxa de escolarização, frequência bruta e líquida e compará-la com a contagem populacional, torna-se difícil obter dados precisos para o monitoramento que levaria a um planejamento e avaliação da política educacional.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Censo de 2022, o número de crianças em idade para a EI em Ilhéus era de 0 a 3 anos de 6.543 e de 4 e 5 anos de 6.341. No Quadro 1, apresentamos o número de taxa de

matrícula líquida, do período de 2015 a 2022, de crianças de 0 a 5 anos de idade matriculadas na EIC.

Quadro 1 - Número de matrículas na EIC em Ilhéus-BA (2015-2022)

ETAPA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>CRECHE</b>	93	88	181	165	175	235	251	379
<b>PRÉ-ESCOLA</b>	864	839	872	899	907	837	842	801

Fonte: elaborado pelas autoras com base nas informações fornecidas pela Secretaria de Educação (2022).

Os dados do Quadro 1 estão longe de cumprir com a Meta 1 do PME. Vejamos o Quadro 2, com dados de matrícula da EI.

Quadro 2 - Total de matrícula EI – campo e urbano – Ilhéus-BA (2022)

MUNICÍPIOS	2022	
	CRECHE	PRÉ-ESCOLA
ILHÉUS	753	2437

Fonte: elaborado pelas autoras com base nos dados do INEP (2022).

Os dados de três fontes diferentes mostram como é difícil obter número precisos para uma avaliação do acesso. Entretanto, mesmo sem termos números precisos, observamos que esses dados, quando comparados com o número de crianças de 0 a 5 anos de idade em Ilhéus, estão longe de atingir a Meta 1 do PNE e do PME, revelando uma exclusão de um número expressivo de crianças da EI, especialmente as moradoras do campo. A negligência ainda é maior com os bebês, quando analisamos que não há atendimento aos bebês de 0 a 2 ano. No Quadro 3, também apuramos o número de escolas com atendimento a EIC.

Quadro 3 - Número de escolas que atendem a EIC em Ilhéus-BA (2015-2022)

ETAPA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>ESCOLA</b>	15	15	15	17	20	20	20	20

Fonte: elaborado pelas autoras com base nas informações oferecidas pelos microdados do INEP (2022).

Podemos perceber que houve ampliação do número de escolas que atendem

à etapa da EIC, especialmente depois de 2019, conforme demonstra o quadro anterior. No Quadro 4, apresentamos o número de turmas de atendem a EIC.

Quadro 4 - Número de turmas que atendem a EIC em Ilhéus-BA (2015-2022)

ETAPA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CRECHE	7	8	19	17	17	28	28	33
PRÉ-ESCOLA	81	80	72	91	94	89	86	54

Fonte: elaborado pelas autoras com base nas informações oferecidas pelos microdados do INEP (2022).

Houve um aumento no número de turmas que atendem a creche na EIC, enquanto que o número de turmas da pré-escola diminuiu de 86 turmas no ano de 2021, para 54 turmas em 2022. Diante desses dados, podemos inferir que apesar do acesso à creche ainda ser menor que o da pré-escola, cresce o acesso à creche. No entanto, a ampliação do acesso não tem sido pela construção de escolas, mas de turmas nas escolas. Conforme identificamos no Relatório de Monitoramento do PME, estava previsto a construção de 5 creches no modelo do ProInfância, o que de fato não ocorreu.

### 3.1 AS ESTRATÉGIAS DE ACESSO À EIC NO MUNICÍPIO DE ITABUNA-BA

Identificamos 4 estratégias no PME de Itabuna-BA em relação ao acesso à EIC, e analisamos que tais estratégias se atentam também para a importância de se respeitar as especificidades da infância, na organização das redes escolares, à necessidade de atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas, ciganas e quilombolas na EI, nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial, limitando a nucleação de instituições e o deslocamento de crianças.

Quando analisamos o relatório do monitoramento do PME do município, descreve que as estratégias vêm sendo realizadas de forma parcial, mas não apresenta justificativas que esclareçam a avaliação de não cumprimento das estratégias.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Censo de 2022, o número de crianças em idade para a EI em Itabuna era de 0 a 3 anos de 7.903 e de 4 e 5 anos de 4.431. No Quadro 5, podemos verificar o número de taxa de matrícula, do período de 2015 a 2022, matriculadas na EIC.

Quadro 5 - Número de matrículas na EIC em Itabuna-BA (2015-2022)

ETAPA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CRECHE	0	0	0	0	0	0	0	0
PRÉ-ESCOLA	135	139	122	104	122	91	79	92

Fonte: elaborado pelas autoras com base nas informações fornecidas pela Secretaria de Educação (2022).

Conforme tais dados, o município de Itabuna-BA não atende os bebês e crianças em creche na localização do Campo, muito menos em período integral. Apesar de esse direito estar previsto no PME de Itabuna, em sua Meta 6: “Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos(as) da educação básica” (Itabuna, 2015, p. 151). Quanto à pré-escola no campo, esta é ofertada em classes multisseriada, tendo apenas 3 escolas com atendimento exclusivo de pré-escola.

Com os dados da população infantil do município fornecido pelo IBGE e os dados da matrícula da EIC dispostos no Quadro 5, observamos que não houve acesso a creche aos bebês de 0 a 3 anos e, quando se trata da pré-escola, há uma redução do número de matrículas. Vejamos o Quadro 6, com dados de matrícula da EI, elaborados a partir dos microdados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, os quais confirmam nossa inferência.

Quadro 6 - Total de matrícula EI – campo e urbano – Itabuna-BA (2022)

MUNICÍPIOS	2022	
	CRECHE	PRÉ-ESCOLA
ITABUNA	1269	2442

Fonte: elaborado pelas autoras com base nos dados do INEP (2022).

Quanto ao número de escolas que atendem à EIC, no Quadro 7 identificamos que não houve aumento no número de escolas no período estudado.

Quadro 7 - Número de escolas que atendem a EIC em Itabuna-BA (2015-2022)

ETAPA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
-------	------	------	------	------	------	------	------	------

<b>ESCOLA</b>	22	24	21	20	18	18	20	21
---------------	----	----	----	----	----	----	----	----

Fonte: elaborado pelas autoras com base nas informações oferecidas pelos microdados do INEP (2022).

Em 2016 apresenta o maior número de escolas para o atendimento da EIC, sofrendo quedas nos anos seguintes, de 2021 para 2022, houve o acréscimo de uma escola. Quando analisamos o número de turmas, conforme o Quadro 8, notamos que a creche permanece sem atendimento ao campo. Quanto ao número de turmas da pré-escola, há uma redução.

Quadro 8 - Número de turmas que atendem a EIC em Itabuna-BA (2015-2022)

<b>ETAPA</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>CRECHE</b>	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>PRÉ-ESCOLA</b>	6	9	7	4	3	4	3	3

Fonte: elaborado com base nas informações oferecidas pelos microdados do INEP (2022).

Os dados de Itabuna estão longe de atingir a Meta 1 do PNE e do PME, revelando uma exclusão do direito à educação, especialmente quando se tratam desses bebês moradores no Campo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise das estratégias da Meta 1, identificadas como de acesso à EIC em Ilhéus e Itabuna revelam desafios significativos no cumprimento das metas estabelecidas pelos Planos Municipais de Educação. Em ambos os municípios, o acesso à EIC, especialmente para crianças de 0 a 3 anos, apresenta lacunas preocupantes, evidenciando negligência ao direito à educação e a garantia da plena cidadania aos bebês e às crianças do campo. É imperativo que ambos os municípios adotem medidas concretas para aumentar a cobertura de creches e pré-escolas às crianças do campo.

## **REFERÊNCIAS**

ALVES, G. L. Nacional e regional na historiografia educacional brasileira: uma análise sob a ótica dos Estados mato-grossenses. In: ALVES, G. L. **Mato Grosso do Sul: o universal e o singular**. Campo Grande: Uniderp. 2003. p. 31-53.

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo Escolar da Educação Básica 2022**: Resumo Técnico. Brasília, 2023.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

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, 26 de junho de 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 23 mai. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 7 dez. 2023.

BRASIL. **Pesquisa Nacional**: caracterização das práticas educativas com crianças de 0 a 6 anos residentes em área rural. Brasília: MEC/UFRGS, 2012. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12579:educacao-infantil&Itemid=1152](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12579:educacao-infantil&Itemid=1152). Acesso em: 5 dez. 2023.

COUTINHO, A. S.; ALVES, T. Desigualdade de acesso à Educação Infantil: uma análise

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação; o Epicentro das Políticas de Estad**

FERREIRA, A. B. de H. **Novo Aurélio século XXI**: o dicionário da língua portuguesa. Curitiba: Editora Positivo, 2004.

ILHÉUS. Lei Municipal nº 3.629 de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação - PME do Município de Ilhéus em consonância com a Lei 13.005/2014 que trata do Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial**

**Eletrônico**, Ilhéus, BA, 2015.

**ILHÉUS. Relatório anual de monitoramento do Plano Municipal de Educação de Ilhéus-BA.** Ilhéus: Secretaria Municipal de Educação, 2022.

**INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Censo brasileiro de 2022.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

ITABUNA. Lei Municipal nº 2320, de 18 de junho de 2015. Cria o Plano Municipal de Educação (2015-2025). **Diário Oficial do Município**, Itabuna, BA, 2015.

**ITABUNA. Relatório anual de monitoramento do Plano Municipal de Educação de Itabuna.** Itabuna: Secretaria Municipal de Educação, 2022.

MESQUITA, F. J. P. L. de; GISI, M. L. A expansão da Educação Infantil nas políticas públicas e o direito à educação de qualidade. **Educação Em Revista**, v. 22 (esp.), p. 91-106, 2021.

ROSEMBERG, F. Sísifo e a Educação Infantil brasileira. **Pro-Posições**, Campinas, v. 14, n. 1 v. 40, p. 177-194, jan./abr. 2003. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/2183/40-artigos-rosemborg>. Acesso em: 10 ago. 2024.

SEVERINO, J. L. **Implantação e trajetória histórica do curso de pedagogia da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus Campo Grande (1980-1996).** 2021. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2021.

SILVA, L. H. G. da; STRANG, B. de L. S. A obrigatoriedade da Educação Infantil e a escassez de vagas em creches e estabelecimentos similares. **Pro-posições**, v. 31, e20160069, 2020.

XIMENES, S; GRINKRAUT, A. Acesso à educação infantil no novo PNE: parâmetros de planejamento, efetivação e exigibilidade do direito. **Cadernos Cenpec | Nova série**, [S.l.], v. 4, n. 1, dec. 2014. ISSN 2237-9983. Disponível em: <>. Acesso em: 19 mai 2023. doi:<http://dx.doi.org/10.18676/cadernoscenpec.v4i1.272>.

