



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO – MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

JAQUELINE JOCIELE LEDUR

**A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL (INICIAL) NA
NORMATIZAÇÃO EDUCACIONAL DO BRASIL E DO PARAGUAI: AS CIDADES
FRONTEIRIÇAS DE PONTA PORÃ-BR E PEDRO JUAN CABALLERO-PY**

DOURADOS-MS

2022

JAQUELINE JOCIELE LEDUR

**A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL (INICIAL) NA
NORMATIZAÇÃO EDUCACIONAL DO BRASIL E DO PARAGUAI: AS CIDADES
FRONTEIRIÇAS DE PONTA PORÃ-BR E PEDRO JUAN CABALLERO-PY**

Dissertação apresentada à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Educação - Stricto Sensu – da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como exigência final para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof.^a. Dr.^a. Andréia Vicência Vitor Alves.

DOURADOS-MS

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

L475g	<p>Ledur, Jaqueline Jociele.</p> <p>A garantia do direito à educação infantil (inicial) na normatização educacional do Brasil e do Paraguai : as cidades fronteiriças de Ponta Porã-BR e Pedro Juan Caballero-PY. / Jaqueline Jociele Ledur. – Dourados, MS : UFGD, 2022.</p> <p>Orientadora: Andréia Vicência Vitor Alves</p> <p>Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados.</p> <p>1. Educação Infantil. 2. Normatização. 3. Ponta Porã. 4. Pedro Juan Caballero. I. Título.</p>
-------	--

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD.

©Todos os direitos reservados. Permitido a publicação parcial desde que citada a fonte.

JAQUELINE JOCIELE LEDUR

**GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL (INICIAL) NA
NORMATIZAÇÃO EDUCACIONAL DO BRASIL E DO PARAGUAI: AS CIDADES
FRONTEIRIÇAS DE PONTA PORÃ-BR E PEDRO JUAN CABALLERO-PY**

Prof.^a Dr.^a Andréia Vicência Vitor Alves - Presidente
Universidade Federal da Grande Dourados (FAED/UFGD)

Assinatura: _____

Prof. Dr. José Manuel Silvero Arévalos – Titular externo
UNA/ASSUNÇÃO-PY

Assinatura: _____

Prof. Dr. Fabio Perboni – Titular interno
Universidade Federal da Grande Dourados (FAED/UFGD)

Assinatura: _____

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todos os estudiosos que empregam conhecimento e força ao investigar a temática da Educação Infantil. Esses que inspiram e contribuem para o desenvolvimento de pesquisas e na criação de soluções baseadas em pensamento crítico e analítico.



AGRADECIMENTOS

Assim como disse Crestani (2014, p. 11), “nunca uma obra é totalmente original, pois encerra respingos de muitas leituras, conversas informais, sugestões despreziosas e contribuições precisas de muitas pessoas amigas”. Nesse momento de finalização de mestrado, só tenho a agradecer as inúmeras pessoas que participaram e contribuíram para a realização deste trabalho.

Primeiramente, a Deus pelas bênçãos recebidas em minha vida, por todos os dias de saúde, também pelos dias difíceis que me fizeram aprender que tudo pode sempre melhorar quando se tem fé.

À minha querida professora e orientadora Dr^a. Andréia Vicência Vitor Alves, pela acolhida, orientações, conversas e conselhos ao longo dessa jornada. Que extraiu de mim a melhor Jaqueline que posso ser, sempre respeitando meus limites e me ensinando a vencer meus medos.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFGD e a todos os professores que se tornaram responsáveis pela minha formação ao longo desta caminhada acadêmica, pela oportunidade de aprender cada vez mais, de estudar e pesquisar.

Aos estimados professores Dr. Fabio Perboni e Dr. José Manuel Silvero Arévalos, pelas orientações na banca de qualificação, lapidando e recheando o interior da pesquisa apontando caminhos.

À minha mãe Maria Claudete e ao meu irmão Adriel Ledur, por serem minha luz e força advindas do céu todas as vezes que enfraqueci.

Aos colegas do PPGEduc, André, Pamela e Giovanna, pelas trocas, reflexões, debates e amizades que surgiram ao longo desses anos, pela generosidade na oferta de materiais, livros e textos, tornando o processo mais leve, seguro e feliz.

As queridas colega e parceiras de trabalho, Elizabeth (Betinha), Mirta Mabel, Cintia e Meire, por todo apoio e ensinamentos sobre o poder transformador da educação.

E ao final de todos os agradecimentos, quero pontuar que sem o apoio do meu esposo Estevan nada disso seria possível. A escrita e conclusão desse trabalho só foram realizáveis porque eu tinha na retaguarda um grande parceiro, fazendo mil e uma coisas para que eu pudesse ter tempo e silêncio em meus estudos. As palavras que definem toda essa cumplicidade se resumem em amor e gratidão por abrir mão de tantas coisas, inclusive às ausências ou saídas mais rápidas de cada festa ou evento porque eu precisava estudar. Esse trabalho, também é seu!

GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL (INICIAL) NA NORMATIZAÇÃO EDUCACIONAL DO BRASIL E DO PARAGUAI: AS CIDADES FRONTEIRIÇAS DE PONTA PORÃ-BR E PEDRO JUAN CABALLERO-PY

RESUMO

Esta dissertação de Mestrado vincula-se à Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação”, do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu), da Faculdade de Educação (FAED) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), e articula-se ao projeto de pesquisa “A educação básica em países do Mercosul”. Buscando responder: como foi firmada a normatização para a Educação Infantil (denominada Educação Inicial no Paraguai) das cidades-gêmeas fronteiriças de Ponta Porã-BR e Pedro Juan Caballero-PY? Tem como objetivo geral analisar o direito à Educação Infantil (inicial) na normatização educacional do Brasil e do Paraguai, mais precisamente, nas cidades fronteiriças de Ponta Porã, sul de Mato Grosso do Sul, Brasil; e Pedro Juan Caballero, capital do Departamento de Amambai, Paraguai. Para tanto, apresenta como objetivos específicos: apreender o direito a Educação Infantil na legislação educacional do Brasil; abarcar o direito à Educação Inicial na normatização educacional do Paraguai; e compreender a formulação de ações para a Educação Infantil e inicial nos municípios fronteiriços de Ponta Porã – BR e em Pedro Juan Caballero – PY, suas possíveis diferenças e similitudes. Como aporte metodológico fez-se uso da metodologia de abordagem qualitativa, por meio de pesquisa documental e utilizando como fontes bibliográficas um arcabouço teórico acerca da Educação Infantil (inicial) e como fontes documentais a normatização educacional dos referidos países e municípios que trata dessa Educação. Em suma, os resultados da pesquisa mostram que a Educação para crianças de zero a cinco vem avançando de modo expressivo tanto no Brasil quanto no Paraguai, especificamente nos municípios de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, no âmbito da normatização, que seguem a legislação educacional nacional de seus respectivos países aos quais são pertencentes, constituindo-se em ganhos importantes no que concerne a garantia de oferta da Educação Infantil (inicial), no âmbito normativo. E, no caso de Ponta Porã, ente federado com autonomia, sua normatização está estritamente organizada de forma consoante a normatização do Brasil, sem apresentar formulações que levem em considerações suas especificidades, dentre elas o fato de ser parte de cidades-gêmeas fronteiras, com famílias flutuantes; já Pedro Juan Caballero, atende a normatização educacional de seu estado unitário Paraguai e apresenta dentre suas ações o Programa das *Maestras Mochileras*. Ainda foi possível evidenciar neste estudo que o sistema educacional, bem como o progresso da Educação Infantil (inicial) nesses municípios, e em seus respectivos países, são resultados do processo de manifestações e reivindicações de uma sociedade que luta por seus direitos, e não somente de ações empregadas pelo Estado, em busca de garantir o direito à educação da criança pequena. Resta saber se tal normatização neles vem sendo implementada para tanto.

Palavras-chave: Educação Infantil; Educação Inicial; normatização; Ponta Porã-Pedro Juan Caballero.

**GUARANTEE OF THE RIGHT TO CHILD (INITIAL) EDUCATION IN
EDUCATIONAL STANDARDS IN BRAZIL AND PARAGUAY: THE BORDER
CITIES OF PONTA PORÃ-BR AND PEDRO JUAN CABALLERO-PY**

ABSTRACT

This Master's dissertation is associated to the Research Line “Politics and Management of Education”, of the PostGraduate Program in Education (PPGEdu), of the Faculty of Education (FAED) of the Federal University of Grande Dourados (UFGD), and is articulated to the research project “Basic education in Mercosur countries”. Intends to answer: how was the regulation for Early Childhood Education (called Initial Education in Paraguay) established in the border twin cities of Ponta Porã-BR and Pedro Juan Caballero-PY? Its general objective is to analyze the right to Early Childhood Education in the educational regulation of Brazil and Paraguay, more precisely, in the border cities of Ponta Porã, south of Mato Grosso do Sul, Brazil; and Pedro Juan Caballero, capital of the Department of Amambai, Paraguay. Therefore, it presents as specific objectives: to apprehend the right to Early Childhood Education in the educational legislation of Brazil; to include the right to Initial Education in the educational regulation of Paraguay; and understand the formulation of actions for Early Childhood Education in the border municipalities of Ponta Porã-BR and Pedro Juan Caballero-PY, their possible differences and similarities. As a methodological contribution, the methodology of a qualitative approach was used, through documentary research and using as bibliographic sources a theoretical framework about Early Childhood Education and as documentary sources the educational standardization of the referred countries and municipalities that deals with this Education. In short, the research results show that Education for children from zero to five years old has been advancing significantly both in Brazil and in Paraguay, specifically in the municipalities of Ponta Porã and Pedro Juan Caballero, within the scope of regulation, which follow the legislation national educational system of their respective countries to which they belong, constituting important gains in terms of guaranteeing the provision of Early Childhood Education, in the normative scope. And, in the case of Ponta Porã, a federated entity with autonomy, its regulation is strictly organized according to the regulation of Brazil, without presenting formulations that take into account its specificities, among them the fact of being part of border twin cities, with floating families; Pedro Juan Caballero, on the other hand, meets the educational norms of its unitary state, Paraguay, but has among its actions the Maestras Mochileras Program. It was still possible to show in this study that the educational system, as well as the progress of Early Childhood Education in these municipalities, and in their respective countries, are the result of the process of manifestations and claims of a society that fights for its rights, and not only of actions taken. By the State, seeking to guarantee the right to education of young children. It remains to be seen whether this

standardization has been implemented for this purpose.

Keywords: Early Childhood Education; Initial Education; standardization; Ponta Pora-Pedro Juan Caballero.

GARANTÍA DE LOS DERECHOS A LA EDUCACIÓN INFANTIL (INICIAL) EN LA NORMATIVIZACIÓN EDUCACIONAL DE BRASIL Y PARAGUAY: LAS CIUDADES FRONTERIZAS DE PONTA PORÃ-BR Y PEDRO JUAN CABALLERO- PY.

RESUMEN

Esta disertación de magíster se vincula con la línea de investigación “Políticas e Gestão da Educação” del programa de postgrado en educación (PPGEdu), de la facultad de educación (FAED) de la Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), y se articula en el proyecto de investigación “La educación básica en países del Mercosur”, buscando responder: Cómo fue firmada la normativa para la educación infantil (denominada educación inicial en Paraguay) de las ciudades-gemelas fronterizas de Ponta Porã-BR y Pedro Juan Caballero- PY. Tiene por objetivo general analizar el derecho a la educación infantil (Educación Inicial) en la normativización educacional de Brasil y de Paraguay, más precisamente, en las ciudades fronterizas de Ponta Porã, al sur de Mato Grosso do Sul, Brasil; abarcar el derecho a la educación inicial en la normativización educacional de Paraguay; y comprender la formulación de acciones para la educación infantil (inicial) en los municipios fronterizos de Ponta Porã - BR y en Pedro Juan Caballero - PY, con sus posibles diferencias y similitudes. Como propuesta metodológica se hizo uso de metodología de abordaje cualitativa, por medio de investigación documental y utilizando como fuente bibliográfica un marco teórico basado en la educación infantil (inicial), y como fuentes documentales la normativa educacional de los referidos países y municipios en la que se enmarcan esta educación. En suma, los resultados de las pesquisas muestran que la educación para los niños de cero a cinco años viene avanzando de modo manifiesto tanto en Brasil como en Paraguay, específicamente en los municipios de Ponta Porã y Pedro Juan Caballero, en el ámbito de la normativización, que siguen a la legislación educacional nacional de sus respectivos países a los cuales son pertenecientes, constituyéndose en mejoras importantes en lo que concierne a la garantía de la oferta de la educación infantil (inicial), en el ámbito normativo. Y, en el caso de Ponta Porã, ente federado y con autonomía, su normativización está estrictamente organizada de forma consonante a la normativización de Brasil, sin presentar formulaciones que lleven en consideración sus particularidades, dentro de las cuales está el hecho de ser parte de ciudades-gemelas fronterizas con familias fluctuantes. Ahora, Pedro Juan Caballero, mantiene la normativa educacional de su estado unitario de Paraguay, presenta dentro de sus acciones el programa de “Maestras Mochileras”. De este modo, fue posible evidenciar en este estudio que el sistema educacional, así como en el progreso de la educación infantil en este municipio y en sus respectivos países, son resultado de procesos de manifestaciones y reivindicaciones de una sociedad que lucha por sus derechos, y no solamente de acciones empleadas por el Estado, en busca de garantizar el derecho a la educación de niños pequeños. Sin embargo, solo resta saber si esta normativización está siendo implementada para dicho fin.

Palabras clave: Educación Infantil; Educación Inicial; Normativización; Ponta Porã- Pedro Juan Caballero.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC Base Nacional Comum Curricular
CAPES Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDC Convenção dos Direitos da Criança
CEINF Centro de Educação Infantil
CF Constituição Federal de 1988
CLBR Coleções de Leis do Brasil
CNCC Comissão Nacional da Criança e Constituinte
CME Conselho Municipal de Educação
CMMA Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação
CML Companhia Mate Laranjeira
COEDI Cadernos da Coordenação Geral de Educação Infantil
COMED Conselho Municipal de Educação de Dourados
CONAE Conferência Nacional de Educação
DCNEI Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DGEEC Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
EC Emenda Constitucional
ECCE Early Childhood Care and Education
ECA Estatuto da Criança e do Adolescente
ENAP Escola Nacional de Administração Pública
EPT Educação Para Todos
FAED Faculdade de Educação
FASUL Fundo de Assistência de Mato Grosso do Sul
FNDE Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GEPGE Grupo de Estudos e Pesquisas “Estado, Política e Gestão da Educação”
IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBIO Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICMS Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

INAN Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INE Instituto Nacional de Estadística
INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPVA Propriedade de Veículos Automotores
ITR Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDB Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LGE Lei Geral de Educação
MBCC Movimento pela Base Comum Curricular
MEC Ministério da Educação e Cultura
MERCOSUL Mercado Comum do Sul
MNMMR Movimento Nacional Meninos e Meninas de Ruas
MS Mato Grosso do Sul
PAC Programa de Aceleração do Crescimento
PEE Plano Estadual de Educação
PDE Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB Produto Interno Bruto
PME Plano Municipal de Educação
PNAD Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNDIPI Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2011-2020
PNE Plano Nacional de Educação
PPP Projeto Político Pedagógico
PROINFÂNCIA Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
RCNEI Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
SCIELO Scientific Electronic Library Online
SED Secretaria Estadual de Educação
STF Supremo Tribunal Federal
SEMEPP Secretaria Municipal de Educação de Ponta Porã
TEA Transtorno do Espectro Autista
SITEAL Sistema de Informação de Tendências Educacionais na América Latina
UEMS Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul
UFGD Universidade Federal da Grande Dourados
UFMS Universidade da Grande Dourados

UNA Universidad Nacional de Asunción

UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNCME União Nacional dos Conselheiros Municipais de Educação

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Filtro das bases de dados	19
Tabela 2 – Percentual de matrículas na Educação Infantil por dependência administrativa no Brasil (2016 -2020).....	45
Tabela 3 – Média Percentual de matrículas de alunos estrangeiros na Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã (2020-2021)	121

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação de teses encontrado na BDTD E CAPES.....	20
Quadro 2 – Relação de dissertações encontradas na BDTD E CAPES.....	22
Quadro 3 – Relação de artigos encontrados na SciELO	23
Quadro 4 – Sistema educacional brasileiro	44
Quadro 5 – Referências legais e Programas Federais voltados para Educação Infantil	56
Quadro 6 – Sistema Educacional do Paraguai atualmente	81
Quadro 7 – População de 5 a 14 anos de idade matriculadas em instituições de Ensino Formal (2016)	83
Quadro 8 – Relação de matrículas censo do Paraguai de 2002-2012.....	83
Quadro 9 – A Educação Inicial na formulação legal paraguaia	91
Quadro 10 – Modalidade de Educação Inicial no Paraguai.....	100
Quadro 11 – Organização das etapas e grupos da Educação Inicial.....	101
Quadro 12 – Data limite e idade de ingresso e corte etário	110
Quadro 13 – Similitudes e discrepâncias na normatização para Educação Infantil (inicial) no Brasil e Paraguai.....	112

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Extensão das fronteiras brasileiras	27
Figura 2 – Localização de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero	27
Figura 3 – Cartaz da Miniconstituinte em Campo Grande	54
Figura 4 – Manifestação organizada pelo Movimento Nacional Meninos e Meninas de Ruas (MNMMR) em frente ao Congresso Nacional	54
Figura 5 – Foto das mais de 2 milhões de assinaturas colhidas no abaixo-assinado para a Emenda.....	55
Figura 6 – Organização Curricular da Educação Inicial.....	99
Figura 7 – Indicadores das Necessidades e Direitos Educacionais previstos no PNDIPI-2011/2020.....	107
Figura 8 – Paraguai: Matriculados na Educação Inicial no ano de 2009.....	109
Figura 9 – Localização de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero	118
Figura 10 – A divisão das Cidades-Gêmeas por vista de topo	119
Figura 11 – Parque Del Periodista, localizado na linha Internacional.....	123
Figura 12 – Uma <i>Maestra Mochilera</i> indo desenvolver seu trabalho	147
Figura 13 – Las Maestras Mochileiras em atividades de estimulação precoce	147

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 - A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: DA INVISIBILIDADE AO DIREITO	31
1.1 A Educação Infantil (inicial) nos Tratados Internacionais	31
1.2 Características gerais do Brasil e sua organização política-administrativa	35
1.3 A infância marcada pelo assistencialismo	46
1.4 O marco legal de 1988: uma nova visão sobre a Educação Infantil brasileira e sua normatização.....	56
CAPÍTULO 2 - CONTEXTO HISTÓRICO E LEGAL DA EDUCAÇÃO INICIAL NO PARAGUAI: MARCOS E REGULAMENTOS.....	76
2.1 Características gerais do Paraguai e sua organização política-administrativa.....	76
2.2 Principais aspectos da Educação Inicial no Paraguai: reformas educacionais e as primeiras organizações	85
2.3 A Educação Inicial no Paraguai: principais marcos regulatórios a partir da <i>Constitución de la República del Paraguay de 1992</i>	90
CAPÍTULO 3 - A FORMULAÇÃO DE AÇÕES PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL (INICIAL) NAS CIDADES-GÊMEAS DE PONTA PORÃ E PEDRO JUAN CABALLERO	117
3.1 Apresentando a fronteira Porã	118
3.2 Ações implementadas para o atendimento educacional da criança de zero a cinco anos no município de Ponta Porã: a construção de um novo conceito de Educação Infantil no período pós-2001	123
3.3 A Educação Inicial do Município de Pedro Juan Caballero: história, programas e diagnóstico atual.....	142
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	154
REFERÊNCIAS	157

INTRODUÇÃO

Esta dissertação¹ tem como objetivo analisar o direito à Educação Infantil (inicial) na normatização educacional do Brasil e do Paraguai, mais precisamente das cidades fronteiriças de Ponta Porã, sul de Mato Grosso do Sul, Brasil, e Pedro Juan Caballero, capital do Departamento de Amambai, Paraguai. Ambas possuem uma realidade escolar de contexto multicultural composto por diferentes infâncias e permeado por suas respectivas legislações, e diariamente crianças paraguaias atravessam a extensa avenida que divide os países para frequentar as instituições de ensino localizadas no Brasil.

A Educação Infantil, no Brasil, vem sendo objeto de discussão frequente, sobretudo em relação às políticas educacionais, que têm passado por um extenso e permanente processo de transformação, especialmente nos últimos 30 anos. Se antes as instituições responsáveis pelo atendimento à criança pequena tinham caráter assistencial, hoje estão vinculadas aos sistemas educacionais, daí porque se faz necessário realizar este estudo de natureza documental sobre as normativas legais que garantem tal direito à criança e de como ocorreu esse processo histórico de luta e enfrentamento para o seu alcance.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), também chamada Carta Magna, é considerada o primeiro marco para a efetivação dos direitos educacionais da criança de zero a cinco anos², pois as primeiras tentativas de atender esses sujeitos foram marcadas por iniciativas assistencialistas e filantrópicas, articuladas aos interesses jurídicos, empresariais, políticos, médicos, pedagógicos e religiosos (KUHLMANN JR., 2010, p. 77).

¹ Este trabalho foi desenvolvido durante a pandemia do coronavírus, desta feita, algumas medidas de restrições sanitárias foram impostas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pelos governos nacionais e locais, entre elas, o distanciamento social e o fechamento da fronteira Brasil e Paraguai localizado na cidade de Ponta Porã (MS) e Pedro Juan Caballero (Departamento de Amambay), lócus da pesquisa. A pandemia de COVID-19 teve início em 31 de dezembro de 2019. A OMS foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Tratava-se de uma nova cepa (tipo) de coronavírus que não havia sido identificada antes em seres humanos. Uma semana depois, em 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas confirmaram que haviam identificado um novo tipo de coronavírus. Os coronavírus estão por toda parte. Eles são a segunda principal causa de resfriado comum (após rinovírus) e, até as últimas décadas, raramente causavam doenças mais graves em humanos do que o resfriado comum. Em 11 de fevereiro de 2020, recebeu o nome de SARS-CoV-2. Segundo a OMS, somente no Brasil cerca de 609 mil pessoas faleceram de COVID-19 até a data de 5 de novembro 2021. Já no Paraguai, 16 mil foram as vítimas fatais da doença. Atualmente (2021), com o empenho de vários cientistas e universidades públicas em estudos sobre o vírus, já existem as vacinas e a população vem sendo vacinada. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>.

² Após a aprovação da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, ocorreu uma alteração no art. 208 da Consituição Federal de 1988 e a Educação Infantil passou a ser obrigatória dos zero aos cinco anos de idade.

No Paraguai, a Educação Infantil, equivalentemente denominada de Educação Inicial³, também se constituiu progressivamente, e ao longo do tempo tem passado por reformulações, sendo a reforma educacional de 1994 um dos principais marcos que voltaram a atenção para a criança de zero a cinco anos de idade (PARAGUAI, 1998).

Fazer um estudo dos dispositivos legais que norteiam a Educação Infantil (inicial) nos países vizinhos supracitados é uma forma de promover o incentivo ao diálogo e à troca de experiências sobre as construções históricas da normatização da educação para criança de zero a cinco anos, podendo aqui destacar a educação como um ato político. Para Monteiro (2003, p. 32), isto significa dizer que “[...] o direito à educação é um direito social considerado ‘o pão’, ou seja, uma necessidade básica”. Tal direito, no entanto, está inscrito em documentos internacionais e nacionais como ações traçadas que transcendem as fronteiras territoriais e de concepção. A respeito disto, Pedrozo (2020) fundamenta que

A educação ainda é reconhecida como ato político porque deflagra de um processo de construção continuada do homem em sociedade, um processo complexo, mas necessário a integração de todas as relações interpessoais firmadas no decorrer de sua existência e que depende, por sua vez, da articulação entre administração pública e demais atores sociais, em especial da sociedade civil organizada, do poder público, da comunidade escolar, das famílias e dos conselhos de direito, na forma de definições estratégicas da política educacional em total consonância com a realidade social (PEDROZO, 2020, p. 16).

Desta feita, o direito à Educação Infantil (inicial) em ambos os países é um processo resultante do movimento de uma sociedade, ou seja, de alguns movimentos sociais, com articulações de pessoas, sobretudo de mães trabalhadoras que lutavam por liberdades democráticas.

Não devemos confundir, portanto, normas legais – neste caso, a normatização para a Educação Infantil no Brasil e Inicial Paraguai – com a efetiva legitimação de seus direitos, pois nosso maior objetivo neste trabalho é compreender quais ações e programas governamentais os países em questão vêm formulando por meio da normatização específica.

A partir dessa concepção, esta dissertação de mestrado situa-se no âmbito das políticas públicas, pois elas “[...] são consideradas um processo, ou uma série histórica de intenções, ações, e comportamentos de muitos participantes” (PALUMBO, 1994, p. 35). Elas não se fazem de forma isolada e nem podem ser reduzidas à criação de projetos e leis, porquanto são muito

³ No Paraguai, o termo “Educação Inicial” se equivale ao termo “Educação Infantil” utilizado no Brasil, ou seja, trata-se, atualmente, do atendimento educacional a crianças de zero a cinco anos de idade.

mais do que isso, por serem a soma de atividades que passam por ciclos e buscam garantir e colocar em prática os direitos previstos.

É possível afirmar que, “[...] no Brasil, a expressão ‘política pública’ tem sido utilizada muitas vezes para se reportar aos seus meios e recursos (programas, leis, instrumentos)” (ALVES, 2010, p. 45). Ainda segundo Alves (2010),

As políticas públicas se constituem num campo de conhecimento muito importante, que intenta concomitantemente ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar a sua ação e intenção, assim como a de todos os atores nelas envolvidos, e, quando preciso, oferecer elementos e instrumentos que auxiliem essas ações, ou mesmo propor mudanças no rumo ou curso das mesmas. Trata de ações que dizem respeito à vida das pessoas, visando resolver problemas que as afetam (ALVES, 2010, p. 47).

Para analisar a normatização que garante o direito à Educação Infantil (inicial) no Brasil e no Paraguai, nos apropriamos do ciclo de políticas (PALUMBO, 1994) por considerarmos que ações educacionais passam pelas etapas do processo de elaboração, agenda, formulação, implementação, avaliação e resultados. Porém, a análise deste trabalho se deterá na formulação de políticas.

Para Palumbo (1994), a etapa de formulação é “[...] onde as questões são discutidas e definidas, e uma decisão é tomada sobre se uma ação deve ou não ser tomada em relação a questão; este é o estágio de formação da política” (PALUMBO, 1994, p. 50).

O interesse da autora pela linha de pesquisa Políticas e Gestão da Educação teve início no ano de 2019, quando de seu ingresso no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) como aluna especial frequentando a disciplina Docência no Ensino Superior. Durante o curso da disciplina, houve incentivo e admiração pelos docentes, os quais ministravam suas aulas com muito rigor científico e expunham a importância da pesquisa no âmbito educacional. Nesta ocasião, a autora passou a ter conhecimento das pesquisas científicas que discutem as políticas sociais, sobretudo as educacionais, e por isso contribuíram para a busca de novos caminhos e horizontes.

Após entrada como aluna regular no PPGEdu/UFGD, o primeiro contato com o tema desta investigação ocorreu por meio reunião de orientação, com a leitura da dissertação intitulada “A Educação Infantil (inicial) como direito: um estudo sobre as garantias legais na fronteira Brasil-Paraguai”.

As indagações e problemáticas para a elaboração desta dissertação advêm de anseios pessoais e profissionais surgidos durante a trajetória da autora como professora da Educação Infantil nos Centros de Educação Infantil da fronteira. São elas: a) compreender o processo

histórico do direito à Educação Infantil no Brasil; b) identificar quais documentos normatizam essa política; e c) apreender de que maneira as mesmas questões são articuladas no município de Pedro Juan Caballero-PY, já que centenas de famílias Pedrojuanina⁴ optam por matricular seus filhos nas Instituições de Ensino situadas em Ponta Porã-MS.

Essa abordagem permitiu vincular esta investigação à pesquisa em rede intitulada “A educação básica em países do MERCOSUL”, desenvolvida em conjunto pelos pesquisadores das universidades brasileiras: UFGD, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); do Chile: Universidad de Talca (UTalca); do Paraguai: Universidad Nacional de Asunción (UNA) e Universidad del Norte; e do Uruguai: Universidad ORT Uruguay, sob coordenação da professora da UFGD Andréia Vicência Vitor Alves.

A mencionada pesquisa analisa a educação básica em países do Mercado Comum do Sul (Mercosul), buscando apreender como ela vem sendo organizada e normatizada, principalmente no que concerne à gestão educacional, às políticas educacionais, à avaliação, à formação de professores, à educação especial e às relações de gênero. Tem como amostra os sistemas de ensino dos países membros do Mercosul: Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai e de um dos países associados a ele, qual seja, o Chile.

Sendo assim, nesta dissertação tomamos como amostra dois países membros do Mercosul, o Brasil e o Paraguai, a fim de apreender a Educação Infantil (inicial) em seus respectivos sistemas de ensino e analisar o direito à Educação Infantil (inicial) na normatização educacional nas cidades fronteiriças de Ponta Porã, sul de Mato Grosso do Sul (MS), Brasil, e Pedro Juan Caballero, capital do Departamento de Amambai, Paraguai.

Para elaboração deste trabalho foi necessário localizar quais produções vêm sendo realizadas sobre a Educação Infantil (inicial) como direito nos sistemas de ensino do Brasil e Paraguai, pois as mesmas podem contribuir com a parte da história ainda não escrita ou explorada.

Por meio de busca avançada nas bases de dados eletrônicos da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), *Scientific Eletronic Library Online*⁵ (SciELO),

⁴Pedrojuanina, no dicionário espanhol, é o gentílico que designa quem é nativo de Pedro Juan Caballero. Outro significado de pedrojuanina no dicionário do Português brasileiro é também pertencente ou relacionado a esta cidade, capital do departamento de Amambai, no Paraguai.

⁵ Este trabalho faz parte de uma investigação da normatização do âmbito educacional do Paraguai, portanto, as palavras grafadas em itálico no decorrer do texto são palavras estrangeiras que ainda não foram incorporadas à língua portuguesa.

Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), *La referencia e Redalyc*, realizada a partir da combinação dos descritores Direito AND Educação AND Infantil, e dos descritores Educação AND Normatização AND Paraguai, localizamos uma série de produções que se aproximam da temática, como mostram a Tabela 1 e os Quadros 1, 2 e 3.

Tabela 1 – Filtro das bases de dados

Base de Dados	Levantados	Excluídos após leitura do título	Excluídos após leitura dos resumos	Selecionados
BDTD	30	20	7	3
Scielo	46	32	11	3
Capes	95	53	42	3

Fonte: Organizado pela pesquisadora (2020)

Conforme a Tabela 1, foram selecionadas nove produções científicas, sendo três de cada banco de dados. Desse total, cinco são estudos sobre o histórico e o direito à Educação Infantil no Brasil, e quatro versam sobre o histórico e o direito à Educação Básica no Paraguai.

Como mencionado, os descritores utilizados na pesquisa tiveram duas combinações, pois analisamos a temática em dois países distintos. Desta forma, o levantamento dos estudos recentes foi feito em dois momentos: um para selecionar trabalhos brasileiros e outro para buscar publicações que trouxessem informações sobre a temática no Paraguai.

Para a seleção dos trabalhos do Brasil, primeiramente atentamo-nos aos seus títulos, porém, muitos deles foram excluídos após esta etapa, pois observamos que a gama de publicações era muito extensa para uma análise precisa e alguns títulos traziam a temática de forma vaga e ampla. Posteriormente, realizamos a leitura dos resumos dos trabalhos restantes para verificar quais se aproximavam de forma mais direta à temática.

Por fim, chegamos ao resultado de cinco trabalhos, cuja escolha se deu por estarem completos, apresentarem em seu arcabouço o histórico da normatização brasileira que tornou a Educação Infantil um direito de todas as crianças e possuírem elementos fundamentais para esta pesquisa, tais como: organização político-administrativo do Brasil, histórico da Educação Infantil desde o assistencialismo ao pós Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) um clássico de autores que tratam sobre criança e infância, além de parte da normatização que assegura o direito à Educação Infantil no Brasil, como: Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990 (BRASIL, 1990); Lei 9.394, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação

Nacional (LDB) (BRASIL, 1996); Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (DCNEI), de 2009 (BRASIL, 2009); o Plano Nacional de Educação (PNE), em suas versões aprovadas em 2001 (BRASIL, 2001) e em 2014 (BRASIL, 2014); entre outros.

No segundo momento da busca, após verificarmos a impossibilidade de encontrar estudos recentes que tratam do direito à Educação Inicial no Paraguai e/ou no município de Pedro Juan Caballero, nem mesmo nas plataformas internacionais do *La Reference e Redalyc*, optamos por selecionar trabalhos que discutem quanto a este país a educação básica em geral; abordam aspectos relevantes sobre o direito à educação, gestão educacional e políticas educacionais; e apresentam aportes normativos necessários para o início desta pesquisa, tais como: *Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia*, de 2011 (PNDIPI) (PARAGUAY, 2011); *Ley General de Educación* (LGE), de 1998 (PARAGUAY, 1998); *Código de La Niñez y la Adolescência*, de 2001 (PARAGUAY, 2001); e *Plan Nacional de Educación*, de 2009 (PARAGUAY, 2009); dentre outros elementos históricos e geográficos julgados pertinentes para a construção do trabalho.

A seguir, apresentamos, no Quadro 1, as teses encontradas na BDTD e no Banco de Teses da CAPES, quais sejam as de Pimenta (2017), Bruscato (2017) e Souza, K. (2017).

Quadro 1 – Relação de teses encontrado na BDTD E CAPES

TÍTULO	AUTOR/ANO
Avaliações Municipais da Educação Infantil: Contribuições para a garantia do direito à educação das crianças brasileiras	Pimenta (2017)
Políticas Educacionais para crianças de zero a cinco anos na Argentina, Brasil e Uruguai (2001-2014): um estudo comparativo	Bruscato (2017)
Direito à Educação nos países do Mercosul: um estudo comparado	Souza, K. (2017)

Fonte: Organizado pela pesquisadora (2020)

Para melhor compreender cada um dos trabalhos selecionados, foi de suma importância formularmos algumas discussões para localizar as contribuições de cada um deles na construção desta pesquisa e de que forma se relacionam com nosso objeto de estudo.

O trabalho de Pimenta (2017) teve como finalidade [...] analisar a iniciativa de algumas secretarias de educação municipais e observar as potencialidades dessas iniciativas para contribuir na garantia do direito à educação pública e de qualidade, para as crianças pequenas (PIMENTA, 2017, p. 11).

A autora concluiu que essas “[...] iniciativas existem e são contempladas em forma de avaliações que adotam processo de auto avaliação institucionais combinadas com iniciativa da

avaliação externa” (PIMENTA, 2017, p. 11).

Já a tese de Bruscato (2017) assumiu como objetivo analisar, por meio de estudo comparado, as políticas públicas educacionais definidas em nível normativo para criança entre zero e cinco anos na Argentina, Brasil e Uruguai, entre os anos de 2001 e 2014. A pesquisadora contemplou três categorias para discussão e análise, sendo elas: concepções de Educação Infantil; obrigatoriedade na Educação Infantil; e atribuições de diferentes instâncias públicas na garantia da Educação Infantil. Concluiu que “[...] os conceitos de infância, criança e assistência são bastante similares nos três países, e que a etapa da Educação Infantil é de responsabilidade do Estado”. Além disto, a autora relatou que “[...] em todos os países estudados há oferta de vagas para pré-escola em instituições de qualidade e que para a etapa de creche está ocorrendo ampliações” (BRUSCATO, 2017). Ainda, de acordo com o estudo:

As políticas educacionais brasileiras, argentinas e uruguaias apresentam características similares no que se refere à afirmação da educação como um direito, ao predomínio estatal na prestação do serviço educacional, ao financiamento público e à desigualdade dos resultados educacionais, porém, com variações na organização e gestão dos sistemas educacionais, mas ainda há muitas lacunas a serem preenchidas, principalmente na provisão de educação à faixa etária de zero a três anos (BRUSCATO, 2017, p. 17).

Por fim, destacamos o trabalho de Souza (2017), que também desenvolveu uma análise comparativa sobre o ordenamento legal dos países membros do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela), considerando a garantia do direito à educação, e visou comparar categorias como obrigatoriedade, gratuidade, financiamento e organização dos sistemas de ensino dos referidos países. Ao fim de seu trabalho, a autora observou que:

O direito à educação foi sendo consolidado nas Constituições e nas legislações infraconstitucionais a partir dos seus respectivos delineamentos políticos, sociais, econômicos e culturais, porém no tocante a ampliação das matrículas nas etapas obrigatórias foi encontrado assimetrias entre as prioridades dos países, uma vez que Venezuela e Paraguai ainda enfrentam o desafio da universalização, por outro, Argentina e Uruguai se defrontam com as dificuldades inerentes as taxas de reprovação e evasão. O Brasil, embora tenha universalizado o Ensino Fundamental, terá que prover as condições reais para assistir a recente ampliação dos anos de escolaridade obrigatória (SOUZA, 2017, p. 9).

A autora explicitou a importância de pesquisas mais aprofundadas sobre o objeto de estudo, pois se trata de uma temática ampla e que lança raízes para futuras produções.

O Quadro 2 dispõe as dissertações encontradas na BDTD e no Banco de Teses da CAPES, sendo autoras dessas reflexões Caldas (2017), Souza (2019) e Josgrilbert (2015).

Quadro 2 – Relação de dissertações encontradas na BDTD E CAPES

TÍTULO	AUTOR/ANO
Direito à Educação Infantil em municípios paranaenses: relações entre sistemas de ensino e Planos Municipais de Educação	Caldas (2017)
Atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados-MS na garantia do direito à Educação Infantil.	Souza (2019)
Escolarização na fronteira Brasil Paraguai: (1901-1927)	Josgrilbert (2015)

Fonte: Organizado pela pesquisadora (2020)

A pesquisa de Caldas (2017) teve o intuito de apresentar um estudo sobre os Planos Municipais de Educação (PMEs) do estado do Paraná. O objetivo da pesquisa consistiu em analisar como está posto nesses PMEs o direito à Educação Infantil e os indicativos para a sua efetivação, de que forma estão previstos, quais são os desafios legais a serem enfrentados para garantir o direito da criança de zero a cinco anos e quais as ações que determinam a garantia da efetividade desses direitos. A autora conclui que

A partir dos limites e possibilidades evidenciados nos Planos Municipais analisados em cotejamento com o referencial teórico de apoio e os dados sobre o atendimento da faixa etária, aponta-se as contradições no que diz respeito ao atendimento à Educação Infantil: enquanto a legislação indica avanços significativos, a realidade dos municípios evidencia a distância para efetivá-los na prática. Por fim, com base nas análises, os resultados da pesquisa apontam que o direito das crianças à Educação Infantil está sendo parcialmente atendidos e, portanto, pode estar em risco (CALDAS, 2017, p. 7).

Por sua vez, Souza (2019) analisou a atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados-MS (COMED) no entretempo de 2010 a 2018, no que tange à garantia do direito à Educação Infantil, e constatou que “[...] o COMED tem se constituído em um órgão colegiado deliberativo, normativo, consultivo, fiscalizador e de mobilização da política educacional para a Educação Infantil no município, principalmente no que concerne a pré-escola” (SOUZA, A., 2019, p. 11). A autora registrou que esse Conselho se estabelece como um espaço democrático em que existe constante diálogo entre comunidade e Estado, sempre com vistas a garantir uma educação de qualidade para a criança de zero a cinco anos.

Josgrilbert (2015) voltou-se para a Educação de fronteira, uma vez que a autora teve como propósito realizar aproximações entre a educação sul-mato-grossense e a paraguaia, mais precisamente na fronteira entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero no começo do século XX. A autora justificou como *locus* da pesquisa o Paraguai e o estado de Mato Grosso, pois na Constituição Republicana Brasileira, de 1891, a responsabilidade sobre a educação era delegada

aos estados. Neste sentido, concluiu que houve a intenção, tanto do governo paraguaio quanto do governo mato-grossense, de estruturar a educação por meio de leis e regulamentos; aliás, essa característica foi marcante em quase todos os países da América Latina, no século XIX. Entretanto, do lado brasileiro, a legislação não era materializada naquele estado, devido à sua extensão territorial e à falta de comunicação; já do lado paraguaio, a lei da obrigatoriedade escolar foi mais rapidamente implementada em função do aumento do número de matrículas na primeira década do século XX.

O Quadro 3 refere-se ao levantamento de artigos científicos encontradas na SciELO, cujos autores são Morgan *et al.* (2014), Sarat e Silva (2018) e Faria (2005).

Quadro 3 – Relação de artigos encontrados na SciELO

TÍTULO	AUTOR/ANO
As políticas públicas no contexto da Educação Infantil brasileira	Morgan <i>et al.</i> (2014)
Educação na fronteira do Brasil e Paraguai: as memórias de professoras de criança	Sarat e Silva (2018)
Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica	Faria (2005)

Fonte: Organizado pela pesquisadora (2020)

Morgan *et al.* (2014) tiveram como objetivo realizar uma revisão de literatura acerca do processo de Educação para criança de zero a cinco anos, bem como das políticas públicas que regulamentam o nível de ensino em questão. Seu estudo apontou que foram criados documentos para garantir a Educação Infantil como primeira etapa da educação básica, como: a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), o ECA (BRASIL, 1990) e a LDB (BRASIL, 1996), todos com o objetivo de valorizar e garantir as políticas públicas para a Educação Infantil no Brasil. Entretanto, apesar de todo o processo de evolução e transformação da Educação Infantil no cenário brasileiro, que fora apoiado na dependência de fatores político-sociais, faz-se necessário repensar novas práticas que priorizem melhorias na qualidade deste nível de ensino.

Sarat e Silva (2018) objetivaram conhecer a organização da educação para criança no Brasil e no Paraguai, no período de 1988 a 2001, a partir de memórias de professoras. Constataram similitudes históricas e legais na educação da criança nos dois países, bem como no processo formativo e nas práticas rememoradas pelas professoras. Além disso,

[...] as memórias permitiram compreender os aspectos históricos e legais que subsidiaram a educação da infância na fronteira indicando que tais mudanças na

legislação incidiram sobre o cotidiano docente, tanto no Brasil como no Paraguai (SARAT; SILVA, 2012, p. 231).

Por seu turno, em sua pesquisa, Faria (2005) refez as trajetórias pelas quais passaram a creche e a pré-escola até se tornarem, pela LDB (BRASIL, 1996), instituições de Educação Infantil responsáveis pela primeira etapa da educação básica. A autora não concluiu seu trabalho, mas deixou reflexões e indagações sobre essa etapa da escolarização enquanto área recente da educação e que acaba sofrendo pressões que podem levar a um retrocesso.

Ao fazermos a análise do teor dos trabalhos selecionados neste levantamento bibliográfico, percebemos que todos contribuíram de forma significativa para a construção desta dissertação, sendo assim, realizamos duas categorizações por similitude de temáticas e que possibilitaram uma reflexão e discussão entre eles.

A primeira categoria inclui os estudos de Faria (2005), Souza (2019), Pimenta (2017), Caldas (2017) e Morgan *et al.* (2014), que voltaram suas pesquisas para o direito à Educação Infantil brasileira e seu aspecto histórico, trazendo elementos necessários para compreender como ela foi reconhecida, constituída e implementada e de como é ofertada, avaliada e monitorada atualmente por meio dos diversos papéis dos conselhos.

Neste sentido, Pedrozo (2020) afirma que, por meio da análise de políticas públicas educacionais para a Educação Infantil, é possível investigar duas questões muito importantes: a primeira trata da gestão da Educação Infantil por parte do ente municipal e a segunda trata da perspectiva do judiciário acerca da política pública. São pertinentes a esta dissertação as pesquisas inscritas no primeiro grupo, pois tratam dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), do Plano Municipal de Educação (PME) e da formulação de políticas públicas, a fim de promover, de forma indiscriminada e universal, uma Educação Infantil considerada ideal assim como exige a normatização vigente tanto no Brasil quanto no Paraguai.

Tendo em vista o exposto nas pesquisas citadas anteriormente, é possível afirmar que a reflexão a respeito do contexto histórico e da evolução da Educação Infantil, bem como o surgimento de normas e políticas públicas e o seu monitoramento, são imprescindíveis para diminuir a distância entre a legislação, o direito adquirido e a sua implementação.

Já na segunda categoria concentram-se os trabalhos de Sarat e Silva (2018), Josgrilbert (2015), Bruscato (2017) e Souza (2017), que dialogam parcialmente entre si, pois versam sobre aspectos diversos da educação básica em países do Mercosul e apresentam elementos que levam à compreensão de como essa educação foi constituída e vem sendo organizada e normatizada, principalmente no tocante à sua historicidade a partir de memórias de professoras, gestão

educacional, políticas educacionais, avaliação e formação de professores.

Ora, os estudos até aqui apresentados subsidiaram de forma expressiva a composição desta pesquisa porquanto abarcam a questão do direito à Educação Infantil no Brasil e apresentam importantes aspectos para um estudo aprofundado sobre a temática.

Desta feita, é possível sinalizar que o resultado das buscas por estudos que abordam o direito à Educação Inicial no Paraguai foi um tanto esmorecido, pois não foram localizadas pesquisas referentes a normatização educacional para criança de zero a cinco anos nem mesmo nos bancos de dados internacionais como *Redalyc e La Referencia*, porém, é de suma importância relatar que os três trabalhos selecionados que tratam da Educação Básica em alguns países do Mercosul e o artigo científico sobre os relatos de professoras da Educação Infantil na fronteira Brasil e Paraguai, contribuíram de forma significativa, pois na composição da escrita dos mesmos é possível observar que possuem elementos utilizados também nesta dissertação, tais como: dados geográficos do Paraguai, suas principais reformas educacionais, sua organização político-administrativa e algumas normatizações, além de um referencial teórico que, de modo geral, agregou muito conhecimento sobre o sistema de ensino desse país.

Fica explícita, assim, a existência de uma lacuna no que concerne a pesquisas que tratam do direito a Educação Infantil no Brasil e Inicial no Paraguai neste levantamento, e sobre isso reafirmamos o quão necessário é realizar uma pesquisa mais aprofundada sobre o direito à Educação Infantil (inicial) nesses países, por serem territórios diretamente relacionados e muitas vezes dependerem um do outro por serem cidades conurbadas⁶ de fronteira, com uma população migratória e alunos/crianças pertencentes a famílias flutuantes⁷.

É necessário, portanto, promover discussões e estudos sobre a normatização e as conquistas ao direito da Educação Infantil (inicial) nos países em questão, para contribuir com uma parte da história que ainda não foi explorada e nem escrita. Diante do exposto, o problema central que norteia essa dissertação se traduz nos seguintes termos: como foi firmada a normatização para a Educação Infantil (inicial) das cidades-gêmeas fronteiriças de Ponta Porã-BR e Pedro Juan Caballero-PY?

A pesquisa tem como objetivo geral analisar o direito à Educação Infantil (inicial) na normatização educacional do Brasil e do Paraguai, mais precisamente, nas cidades fronteiriças de Ponta Porã, sul de Mato Grosso do Sul, Brasil; e Pedro Juan Caballero, capital do

⁶ Fenômeno urbano que ocorre quando duas cidades limítrofes expandem-se ao ponto de encontrar-se, compondo um único núcleo urbano (GEDDES, 1994).

⁷ Família em que os elementos mudam frequentemente de habitação. (Ex: progenitores com emprego de localização variável) (MINUCHIN, 1982).

Departamento de Amambai, Paraguai.

Para tanto, apresenta como objetivos específicos:

- Apreender o direito à Educação Infantil na legislação educacional do Brasil;
- Abarcar o direito à Educação Inicial na normatização educacional do Paraguai;
- Compreender a formulação de ações para a Educação Infantil (inicial) nos municípios fronteiriços de Ponta Porã – BR e em Pedro Juan Caballero – PY , suas possíveis diferenças e similitudes.

Com este trabalho pretendemos apresentar um entendimento sobre o direito à Educação Infantil. Por este motivo, optamos por um estudo que parte da análise do macro (Brasil/Paraguai) ao micro (Ponta Porã/Pedro Juan Caballero), considerando, pois, indispensável a apresentação dos cenários que serão *locus* da pesquisa.

A República Federativa do Brasil (Brasil) é o maior país da América do Sul e possui sistema de governo presidencialista, no qual o Presidente da República é Chefe de Estado (representa o país) e Chefe de Governo (administra o país). É também um país federalista, formado pela união indissolúvel dos estados, municípios e do Distrito Federal, isto quer dizer que essas instâncias possuem certo grau de autonomia para organizar sua própria gestão e legislação educacional (BRASIL, 1988).

O Paraguai é um país do centro da América do Sul, limitado a nordeste e a leste pelo Brasil. Trata-se de um Estado Unitário de regime também presidencialista, em que o governo nacional assume exclusivamente a direção de todos os serviços, incluindo os do âmbito da educação, centralizando o poder (DGEEC, 2016).

Conforme a Figura 1, a fronteira do Brasil com o Paraguai tem extensão de 1.365 km, sendo Paraná e MS os únicos estados brasileiros que fazem fronteira com o Paraguai.

Figura 1 – Extensão das fronteiras brasileiras



Fonte: Portal Federação Nacional dos Policiais Federais (FENAPEF- 2017)

Ponta Porã é um município brasileiro do estado do MS, região Centro-Oeste do Brasil, que faz divisa com a cidade de Pedro Juan Caballero, Paraguai, e ambas se constituem cidades gêmeas devido a sua separação ocorrer por meio de fronteira seca conforme a Figura 2.

Figura 2 – Localização de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero



Fonte: Guimarães (2011)

As cidades-gêmeas foram estabelecidas por meio da Portaria nº 125, de 21 de março de 2014, pelo Ministério de Integração Nacional de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, conforme artigo 1º que as definiu nos seguintes termos:

Art. 1º Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2014, p. 45).

As cidades constituem uma das maiores conturbações fronteiriças da América Latina, pois juntas somam uma população de aproximadamente 223.455 habitantes (URIZAR, 2020).

Uma vez apresentados os locais de pesquisa, destacamos os procedimentos, técnicas, métodos e delineamentos deste trabalho.

Para responder os objetivos desta pesquisa de caráter exploratório e analítico, optamos por um percurso metodológico que nos garantisse uma visão mais ampla da realidade; portanto, adotamos a pesquisa de abordagem qualitativa por meio de pesquisa documental. Thomas e Nelson (1996) enfatizam a ideia de que as pesquisas qualitativas envolvem a observação intensiva e de longo tempo num ambiente natural, o registro preciso e detalhado do que acontece no ambiente e a interpretação e análise de dados, utilizando descrições e narrativas.

Para Gil (2008), a pesquisa documental é muito parecida com a bibliográfica; sua diferença está na natureza das fontes, pois vale-se de materiais que ainda não receberam tratamento analítico ou podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. Estudar documentos implica fazê-lo a partir do ponto de vista de quem os produziu, e isso requer cuidado e perícia por parte do pesquisador para não comprometer a validade do seu estudo.

À vista disso, Bardin (1977) define como pesquisa documental a análise de vários documentos que não foram produzidos pelo pesquisador, ou seja, documentos acerca de políticas, normativas, planos, projetos, cartas, obras literárias, filmes, fotos, formulários de bancos de dados que compõem dados secundários, entre outros, pré-existentes a investigação.

Assim, tem como fontes documentais documentos e formulações de políticas públicas para Educação Infantil constituídas no Brasil como: Constituição Federal de 1988, ECA, LDB, Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), DCNEI, os PNEs aprovados em 2001 e em 2014 e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Quanto aos programas federais abarcamos o Proinfantil, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) e o Brasil Carinhoso. Como bancos de dados recorremos ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e ao Sistema de Informação de Tendências Educacionais na América Latina (Sistéal).

Também analisamos normativas para Educação publicadas na plataforma do Ministério de Educação e Cultura do Paraguai (MEC do Paraguai) e no Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), como: *Constitución de la República de Paraguay, Ley General de Educación, Código de La Niñez y la Adolescencia, Marco Curricular de la educación Inicial, Plan Nacional de*

Educación e Reglamento de la Educación Inicial. Sobre os programas governamentais voltados à Educação Inicial, abordamos o *PNDIPI*, e os bancos de dados utilizados foram *Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos* (DGEEC), CEIC Data e o Sistema de Informação de Tendências Educacionais na América Latina (Siteal).

Como fonte bibliográfica utilizamos livros, capítulo de livros e artigos que tratam do direito à Educação Infantil no Brasil, de autores como: Kuhlmann (2010); Kramer (1995, 2012), Pedrozo (2020) e Cury (2008). Para tratar das discussões do âmbito do Paraguai, recorreremos a estudiosos da educação paraguaia: Benítez (1981), Coronel (2011), Roesler (2015), Villagra (2011) e Rivarola (2000).

No caso de Ponta Porã-BR, a busca pelas fontes documentais foi realizada na Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer; e de Pedro Juan Caballero-PY, na *Coordenación Departamental e Supervisiones Educativas do Ministério de Educación do Paraguai*. Nesta ocasião, a primeira atividade realizada foi uma ligeira leitura dos documentos. Para Bardin (1979), essa leitura superficial é definida como flutuante, e além de proporcionar o primeiro contato com os documentos, permite ao pesquisador conhecer a estrutura do mesmo e tecer as primeiras impressões em relação à mensagem dos documentos.

A última etapa pautou-se na organização sistemática de todos os dados coletados pelos instrumentos citados acima. Isto significou realizar a leitura da normatização e identificar avanços, desafios e entendimento no que concernem as iniciativas dos sistemas educacionais para a Educação no que concerne ao direito a Educação Infantil (inicial) nos supracitados países, em especial dos municípios de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero.

Este trabalho está dividido em cinco capítulos, incluindo a Introdução e as Considerações Finais.

O primeiro capítulo, “Educação Infantil no Brasil: da Invisibilidade ao Direito”, busca apreender a garantia do direito a Educação Infantil no Brasil em termos normativos. Apresenta a internacionalização da Educação Infantil por meio dos tratados dos quais Brasil e Paraguai são signatários, a organização político-administrativa brasileira, bem como uma síntese da evolução da Educação Infantil empreendidas no Brasil desde o período em que a criança era destituída de qualquer tipo de direito até os dias atuais. Intencionamos delinear uma sequência cronológica das principais normatizações relacionadas à Educação Infantil após a aprovação da Constituição Federal de 1988, documentos esses que passaram a assegurar o direito educacional a essa Educação.

O segundo capítulo, “Contexto Histórico e Legal da Educação Inicial no Paraguai:

marcos e regulamentos” expõe como se dá a evolução da normatização educacional para a Educação Inicial no país, tratando da organização político-administrativo do Paraguai, assim como o histórico do direito à Educação Inicial, citando as reformas educacionais e os documentos normativos que norteiam a Educação para criança de zero a cinco anos do país.

O terceiro capítulo, “A formulação de ações para a Educação Infantil (Inicial) nas cidades-gêmeas de Ponta porã e Pedro Juan Caballero”, problematiza o direito à Educação Infantil (inicial) na fronteira, mais precisamente em Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, analisando a normatização e a formulação de iniciativas voltadas para criança de zero a cinco anos.

Para finalizar, retoma-se o percurso da pesquisa e alguns pontos considerados mais relevantes visando contribuir com novas reflexões sobre o direito a Educação Infantil (inicial) na normatização educacional do Brasil e do Paraguais, mas precisamente nos municípios fronteiriços de Ponta Porã, no Brasil, e de Pedro Juan Caballero, no Paraguai.

Buscamos que o estudo seja considerado de grande relevância para o meio acadêmico e que contribua com um banco de dados de caráter científico para embasar outras pesquisas, tanto nacionais quanto internacionais.

CAPÍTULO 1

A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: DA INVISIBILIDADE AO DIREITO

Neste capítulo, apreendemos a Educação Infantil na normatização brasileira com a finalidade de compreender como se deu a evolução histórica das iniciativas educacionais no Brasil que levaram ao reconhecimento da Educação Infantil como um direito educacional. Traçamos, para isso, um percurso desde o período colonial até os dias atuais.

Iniciamos abordando a educação infantil (inicial) no âmbito internacional, abarcando como ela se apresenta nos tratados de Jomtien, Incheon e Dakar. Na sequência, apresentamos a organização político-administrativa do Brasil. Logo após, fazemos uma síntese das ações realizadas no Brasil para a Educação Infantil. Por fim, explicitamos como essa etapa da Educação Básica vem se apresentando na legislação educacional desde a aprovação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Como fontes bibliográficas recorreremos a produções de autores que tratam da Educação Infantil, tais como:

E como fontes documentais usamos: Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988); LDB (BRASIL, 1996); ECA (BRASIL, 1990); RCNEI (BRASIL, 1998); DCNEI (BRASIL, 2009); PNE aprovado em 2001 (BRASIL, 2001) e o aprovado em 2014 (BRASIL, 2014), BNCC (BRASIL, 2017); e documentos dos programas federais: Programa de Atendimento ao Pré-escolar (PROAPE), Programa de Educação Pré-escolar (PROEPRE) Proinfantil (BRASIL, 2005), Proinfância (BRASIL, 2007) e Brasil Carinhoso (BRASIL, 2012). Recorreremos ainda a dados do IBGE, do INEP e do Siteal.

1.1 A Educação Infantil (inicial) nos Tratados Internacionais

A década de 1990 foi marcada por reformas educacionais em países da América Latina, que reforçaram a descentralização no âmbito educacional e contaram com o financiamento de organismos internacionais privados e com “[...] o apoio financeiro e assessoramento técnico de [...] ONU, UNESCO, BID” (LAMEIRA, 2016, p. 19). De acordo com Gimenes (2021),

Esses organismos com suas propostas de internacionalização da educação e ajustes internos tinham como objetivo combater os grandes índices de analfabetismo e o baixo acesso a escolaridade básica, como também facilitar por meio da educação a alienação aos discursos neoliberais (GIMENES, 2021, p. 48).

A partir dessa década a educação entrou como uma das principais pautas nos debates internacionais. As políticas públicas sociais não eram mais concebidas, planejadas ou efetivadas sem levar em consideração os tratados e os debates nesse âmbito (AKKARI, 2011). E a partir desses tratados, o Brasil e o Paraguai procuram orientar suas ações para a Educação.

Tais tratados, dos quais os supracitados países são signatários, consistem em instrumentos de regulação do internacional que sinalizam a preocupação da sociedade mundial no que concerne a reversão do panorama da não concretização universal do direito à educação, no que diz respeito ao acesso, permanência e a qualidade (SOUZA; KERBAUY, 2019, p. 680).

Contudo, eles intensificam o controle sobre o âmbito social em geral, com aparente e relativa autonomia e o reforço de mecanismos de controle e de centralização; estabelecem objetivos e prioridades regionais; a avaliação dos resultados; e a compensação das distintas derivações do processo de descentralização já que não levam em consideração a flexibilidade e a adequação às condições locais, bem como a importância dos currículos, a autonomia das instituições e das equipes escolares, que é o desejável (NETO; RODRIGUEZ, 2007).

No ano de 1990 foi realizada a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, que culminou na Declaração de Jomtien, que “[...] se configura como marco conceitual de demarcação da necessidade de prever o direito a educação fundamental” (SOUZA; KERBAUY, 2019, p. 680), tendo em vista satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem da criança na educação básica, a fim de aniquilar com as altas taxas de analfabetismo, sendo esta a prioridade dessa Declaração. Assim, a única menção que esse documento faz sobre a Educação Infantil (inicial) foi a busca pela “[...] expansão dos cuidados básicos e atividades de desenvolvimento infantil, incluídas aí as intervenções da família e da comunidade, direcionadas especialmente às crianças pobres, desassistidas e portadoras de deficiências” (UNESCO, 1990, p. 16).

No ano 2000, foi realizado o Fórum Mundial de Educação em Senegal que resultou na Declaração de Dakar (UNESCO, 2000), que reafirma a Declaração de Jomtien, buscando metas para a universalização da educação básica e a erradicação do analfabetismo. No que concerne a Educação Infantil (inicial) tal declaração abarca também como um de seus objetivos “[...] “I. expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente das mais vulneráveis e em maior desvantagem [...]” (UNESCO, 2000, p. 08).

Em 2015, a UNESCO, em conjunto com o Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e Banco Mundial, organizou o Fórum Mundial de Educação, na Coreia do Sul, que culminou na Declaração de Incheon, que reforçou os

compromissos da declaração de Jomtien e reiterou as metas da Declaração de Dakar. A Declaração de, com vigência até 2030, objetivou proporcionar uma educação inclusiva e equitativa para todos (UNESCO, 2015). Trata-se de documento que

[...] representa um compromisso histórico entre as nações para transformar vidas através de uma nova visão da educação. Nele, se apoia o compromisso dos países e da comunidade mundial educacional com a Agenda Educação 2030, que propõe medidas ousadas e urgentes. A Declaração de Incheon é também a origem de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) porque incumbe a UNESCO, como organização especializada na Educação para continuar com a função que foi lhe conferida de liderar e coordenar a agenda Educação 2030 (SOUZA; KERBAUY, 2019, p. 675).

Quanto a Educação Infantil (inicial) há um avanço, uma vez que essa Declaração tem em vista “[...] instituir políticas e leis integradas e inclusivas que garantam a oferta de pelo menos um ano de educação pré-primária compulsória e de qualidade, com especial atenção em alcançar as crianças mais pobres e desfavorecidas” (UNESCO, 2015, p. 37). Isso por meio de serviços prestados pela *Early Childhood Care and Education* (ECCE), que dizem respeito à:

[...] saúde e nutrição adequadas; estímulos nos ambientes doméstico, comunitário e escolar; proteção contra a violência; e atenção ao desenvolvimento cognitivo, linguístico, social, emocional e físico (UNESCO, 2015, p. 36).

Conforme a Declaração de Icheon seria nos anos iniciais de vida que acontece o desenvolvimento cerebral mais expressivo, assim como seria nessa fase que a criança começa “[...] a se engajar em uma intensa construção de sentidos consigo mesmas e com o ambiente que as cerca, de forma a construir base para se tornarem cidadãs saudáveis, atenciosas, competentes e participativas” (UNESCO, 2015, p. 36). E a ECCE edifica os fundamentos para o aprendizado ao longo da vida, bem como realiza o apoio ao bem-estar das crianças e a preparação progressiva para o ingresso da criança na escola primária, que se constitui em uma transição indispensável e muitas vezes seguida de expectativas cada vez maiores do que a criança necessitaria saber ou conseguiria fazer.

Segundo tal Declaração:

A prontidão para a escola primária’ refere-se à conquista de marcos em diversos domínios, inclusive status de saúde e nutrição adequadas e desenvolvimento linguístico, cognitivo, social e emocional apropriado para a idade. Para que isso seja alcançado, é importante que todas as crianças tenham acesso a um desenvolvimento educacional na primeira infância holístico e de qualidade, bem como a cuidados e educação para todas as idades. É incentivada a oferta de pelo menos um ano de educação pré-primária gratuita, compulsória e de qualidade, a ser realizada por

educadores bem formados. Isso deveria ser estabelecido levando-se em consideração realidades, capacidades, níveis de desenvolvimento, recursos e infraestrutura nacionais diversos. Além disso, é importante que o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças sejam monitorados desde cedo, em âmbito individual e sistêmico. É igualmente importante que as escolas estejam preparadas para as crianças e sejam, ainda, capazes de oferecer oportunidades de ensino e aprendizagem apropriadas ao desenvolvimento, que garantam os maiores benefícios para as crianças pequenas (UNESCO, 2015, p. 36).

Essa declaração abarca a necessidade de oferta de uma educação pré-primária, apresentando a Educação infantil (inicial) como um processo essencial para o desenvolvimento da criança. Apresenta a ECCE como responsável pela avaliação e a elaboração de políticas e de programas com vistas ao desenvolvimento da criança ao longo prazo, como também para sua saúde e seu bem-estar, buscando a edificação de:

[...] competências e as habilidades que capacitam as pessoas a aprender ao longo da vida e a ganhar sua subsistência. Investimentos em crianças pequenas, principalmente as de grupos marginalizados, produzem os maiores impactos a longo prazo em termos de resultados educacionais e de desenvolvimento (UNESCO, 2015, p. 35).

Segundo a Declaração (UNESCO, 2015), é necessário financiamento adicional e cooperação internacional entre os Estados para que a educação seja promovida de forma igualitária e equitativa. No entanto, observamos que tal financiamento influencia na organização e efetivação da educação, como já mencionado, com princípios de eficiência e eficácia, frisando resultados, pois a própria Declaração versa que “[...] na implementação da nova agenda, o foco deve ser voltado à eficiência, à eficácia e à equidade dos sistemas educacionais” (UNESCO, 2015, p. 31).

O Brasil e o Paraguai são signatários dessas declarações, pois seguem as mesmas premissas impostas pela UNESCO e pelo UNICEF, e assumiram tais compromissos com o objetivo de expandir e melhorar a proteção e a educação na primeira infância, especialmente para a criança mais vulnerável e desfavorecida. Todos os meninos e meninas devem ser criados em um ambiente seguro e acolhedor para que possam ser saudáveis, alertas, seguros e capazes de aprender.

Notamos claramente que principalmente as Declarações de Jontien e de Dakar não têm como imprescindível a oferta da Educação infantil (inicial), já apresentam apenas um objetivo voltado para ela e que ainda tem em vista o cuidado com a criança vulnerável e desfavorecida e não a educação dela. Só em 2015, a Declaração de Incheon avança, apresentando como necessário uma educação pré-primária em busca de um desenvolvimento educacional na

primeira infância, vejamos se estas declarações tem influenciado diretamente a Educação infantil no Brasil.

A seguir, abarcamos a garantia do direito a Educação Infantil no Brasil em âmbito normativo. Para tanto, iniciamos abarcando os aspectos geográficos, étnicos, econômicos, populacionais, político-administrativos e educacionais do referido país, pois todas estas questões são imprescindíveis para compreendermos como se dá o sistema educativo e como este e a Educação Infantil vem sendo reconhecida e constituída na legislação educacional brasileira, uma vez que a educação e a forma de como a lei é estabelecida é uma preocupação recorrente.

1.2 Características gerais do Brasil e sua organização política–administrativa

O Brasil, oficialmente denominado República Federativa do Brasil, é o maior país da América do Sul e da América Latina, o quinto maior do mundo em área territorial, medindo em torno de 8.515.767,049 km². Possui uma média de 212.759.938 habitantes, com um Produto Interno Bruto (PIB) Per Capita de R\$ 35,161⁸ sendo o maior país da América cuja língua oficial ou dominante é o português, apesar de existir a oferta de disciplinas que ensinam a língua inglesa e a espanhola nas escolas públicas e privadas – a primeira destas, mesmo não sendo a língua oficial, é ofertada obrigatoriamente nas escolas brasileiras (SOUZA, 2017).

Sua atual Constituição, promulgada em 1988, concebe o Brasil como uma república federativa presidencialista, formada pela união dos 26 estados, do Distrito Federal e dos 5.570 municípios (IBGE, 2021).

Ainda de acordo com os mapas disponibilizados no site do IBGE, o território brasileiro faz limites com todos os países sul-americanos, com exceção apenas do Chile e Equador, e possui uma faixa litorânea extensa e uma grande dimensão territorial, o que o torna um espaço muito amplo e privilegiado, pois, além de ser um dos maiores países do mundo, também é um dos que possuem as maiores áreas habitáveis e produtivas. Segundo Pena (2021), isso acontece porque países maiores do que o Brasil, apresentam, em geral, muitas áreas inóspitas, como regiões polares, montanhosas ou desérticas, o que praticamente inexistente no Brasil. Portanto, em termos naturais, podemos dizer que ele é um espaço dotado de inúmeras riquezas e importâncias, como veremos na sequência desta sessão.

⁸ Referente ao ano de 2019, última atualização do IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em 27 mar. 2022.

No Brasil, há seis tipos de biomas: Amazônia, Mata Atlântica, Cerrado, Caatinga, Pampa e Pantanal. Estes Biomas são importantes não somente como recursos naturais em todo país, mas tem destaque como ambientes de grande riqueza natural no planeta (IBGE, 2021).

A Floresta Amazônica é considerada a maior diversidade de reserva biológica do planeta, com indicações de que abriga ao menos metade de todas as espécies vivas do planeta. Já o Cerrado é considerado a savana com maior biodiversidade do mundo e a Mata Atlântica conta com recursos hídricos que abastecem 70% da população nacional.

De acordo com IBGE (2021), o relevo brasileiro é constituído principalmente por planaltos, planícies e depressões⁹; além dos patamares, tabuleiros, chapadas e serras. Já a flora brasileira é reconhecida como uma das mais importantes, com milhares de espécies vegetais nativas ainda não estudadas. São inúmeras as aplicações das espécies vegetais: alimentação, medicina, vestuário, construção civil, móveis; fabricação de tecidos e papel; produção de perfumes, inseticidas e outras. A enorme variedade de utilização das plantas comprova a sua importância na vida do homem.

Sobre a fauna brasileira, podemos afirmar que a entidade responsável pelo mapeamento da mesma no país é o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), ligado ao Ministério do Meio Ambiente e, conforme dados deste Instituto, o Brasil possui a maior biodiversidade do mundo, com mais de 120 mil espécies de invertebrados, além de aproximadamente 8.930 espécies de vertebrados. Também é feito pelo ICMBio o estudo dos animais ameaçados de extinção, e na última lista, de 2014, temos 1.173 espécies como ameaçadas de extinção.

O Brasil possui grande diversidade climática. Em alguns lugares faz frio e em outros, muito calor, mas seu clima é quente em quase todo o território. No geral, há três tipos de clima no país: equatorial, tropical e temperado. O clima equatorial abrange boa parte do país, englobando principalmente a região da Floresta Amazônica, onde chove quase diariamente e faz muito calor. Já o clima tropical varia de acordo com a região, mas também é quente e com chuvas menos regulares. O Sul do Brasil é a região mais fria do país, nele predomina o clima temperado que, no inverno, pode atingir temperaturas inferiores a zero grau e ocorrer neve. (IBGE, 2021).

Uma vez apresentadas algumas características da natureza e geografia do Brasil, é

⁹ Os planaltos são terrenos mais antigos relativamente planos, situados em altitudes mais elevadas, as planícies são áreas essencialmente planas formadas a partir da deposição de sedimentos provenientes de áreas mais elevadas, por sua vez as depressões são uma parte do relevo existente em altitudes mais baixas que as altitudes das áreas adjacentes, inclusive aquelas que se encontram abaixo do nível do mar.

necessário descrever os diversos aspectos de sua população para compreender quem compõe esta sociedade e de que forma a mesma se organiza enquanto país. O conhecimento da população é essencial em qualquer lugar do mundo, pois é a partir desse aspecto que políticas públicas, como as voltadas à saúde e à educação, são planejadas, executadas e até mesmo comparadas com outras realidades.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), o número de mulheres no Brasil é superior ao de homens. A população brasileira é composta por 48,2% de homens e 51,8% de mulheres. Na faixa etária até 24 anos, os homens tiveram estimativa superior à das mulheres., totalizando, em 2019, 17,8%, contra 17,2% da população feminina da mesma faixa etária. Por outro lado, a partir dos 25 anos de idade, a proporção de mulheres é maior que a dos homens em todos os grupos de idade (BRASIL, 2019). Os dados sobre gênero são importantes para mapear as diferenças entre homens e mulheres e fornecer informações que embasem políticas públicas para reduzir as disparidades no acesso à justiça e bem-estar que existem entre os gêneros.

Ainda de acordo com dados da PNAD, a maior parte da população brasileira, 84,72%, vive em áreas urbanas, enquanto 15,28% dos brasileiros vive em áreas rurais. A Região do país com maior percentual de população urbana é o Sudeste, com 93,14% das pessoas vivendo em áreas urbanas. A Região Nordeste é a que conta com o maior percentual de habitantes vivendo em áreas rurais, 26,88% (BRASIL, 2015). O intenso processo de urbanização no Brasil gerou o fenômeno da metropolização e o desenvolvimento de grandes centros metropolitanos, a exemplo do Distrito Federal, Recife, Fortaleza, Belo Horizonte, Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro.

Quanto à cor e raça da população brasileira, o IBGE (2021) mostra resultados pautados na auto declaração¹⁰ e, de acordo com dados da PNAD, 42,7% dos brasileiros se declararam como brancos, 46,8% como pardos, 9,4% como pretos e 1,1% como amarelos ou de etnia indígena (BRASIL, 2019). A república brasileira possui uma diversidade cultural de etnias e línguas, isso se explica por meio da colonização realizada pelos portugueses no país. De acordo com os dados do Censo 2010, no Brasil vivem 896.917 pessoas que se declaram como indígenas. Desse total de pessoas, 57,7% vivem em terras indígenas oficialmente reconhecidas.

Sobre ocupação e rendimentos dos trabalhadores brasileiros, o IBGE aponta que, no ano de 2019, 131,2 milhões de pessoas (62,6% da população geral) possuíam algum tipo de

¹⁰ Nela, as pessoas são perguntadas sobre sua cor de acordo com as seguintes opções: branca, preta, parda, etnia indígena ou amarela.

rendimento, 44,1 % por trabalho e 25,1% por outras fontes¹¹. Para os brasileiros ocupados de 14 anos ou mais anos de idade, o rendimento médio mensal real de todos os trabalhadores era de R\$ 2.308 em 2019. Já o rendimento médio mensal real proveniente de outras fontes teve o valor médio de R\$1.539 no mesmo ano.

Constatou-se ainda, através da pesquisa do IBGE, que a metade dos brasileiros que tiveram os menores rendimentos recebeu, em média, R\$850 mensais. Por outro lado, as pessoas que fazem parte do 1% da população que obteve os maiores rendimentos receberam, em média, R\$28.659; ou seja, quase 34 vezes o valor da parte da população que teve os menores rendimentos (R\$850).

A partir destes dados, é possível destacar a desigualdade econômica e social que o país enfrenta e, neste caso, podemos até fazer alusão ao dito popular “enquanto poucos recebem muito, muitos recebem pouco”. Essa alta concentração de rendas implica na oportunidade de vida dos brasileiros, já que a enorme diferença de salários reflete diretamente no acesso à educação, saúde, alimentação e qualidade de vida, ou seja, direitos básicos do cidadão que estão respaldados na legislação brasileira, no Artigo 6º da Constituição Federal de 1988, que destaca ser “[...] direitos sociais, a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]” (BRASIL, 1988, s./p).

Quanto ao nível de instrução, a pessoa com ensino superior completo tem rendimento médio mensal de R\$ 5.108, o que significa um rendimento quase seis vezes mais do que o de trabalhadores sem instrução (R\$ 918). Esse dado, segundo IBGE (2021), comprova que a educação é um direito social promotor da dignidade e igualdade de oportunidade para seu povo.

Logo, por se tratar do direito de igualdade de um povo, é necessário também tratar do papel do Estado nesta garantia de direitos, especialmente ao direito educativo, pois a educação, além de ser direito humano, beneficia a sociedade de modo geral, pois desenvolve a tolerância diante de diversos conflitos sociais, assim como explicam Adrião e Portela (2007):

Ao longo dos últimos séculos, a educação tornou-se um dos requisitos para que os indivíduos tenham acesso ao conjunto de bens e serviços disponíveis na sociedade, construindo-se em condições necessárias para se usufruírem outros direitos constitutivos do estatuto da cidadania. O direito a educação é hoje reconhecido como um dos direitos fundamentais do homem e é consagrado na legislação de praticamente todos os países (ADRIÃO; PORTELA, 2007, p.15).

¹¹ Entende-se por outras fontes os rendimentos não provenientes do trabalho como, por exemplo, aposentadoria ou pensão; seguro-desemprego; rendimentos de poupança; programas de transferência de renda do governo; pensão alimentícia etc

Sobre o exposto, fica nítido o poder da educação, que também se correlaciona com o entendimento da organização político-administrativa de um país, uma configuração que visa uma sociedade politicamente organizada tanto em limite territorial, quanto em autonomia e legislação, com vistas ao bem-estar de todos os cidadãos. O desenvolvimento de Políticas Públicas para a educação é intensamente afetado pelo modelo institucional de cada país, e no caso brasileiro, diz respeito à influência do modelo do federalismo adotado e das decisões dos gestores governamentais.

Para Vasconcellos (2011), a organização de um Estado guarda relação com a forma de Estado, que consiste na existência, ou não, de uma divisão territorial do poder ou, em outras palavras, de como é a organização política e administrativa deste Estado.

O Estado, de acordo com Horta (1998), pode ser organizado de diversas maneiras, sendo as mais comuns: o Estado Unitário, onde o poder central é exercido diretamente sobre todo o território, sem a participação de nenhum outro ente, como o caso do Paraguai; a Confederação, cujo traço característico é a união de vários Estados soberanos sob a égide de um pacto; e, por fim, o Estado Federado, que é o modelo político-administrativo brasileiro.

Quanto à organização político-administrativa do Brasil, podemos afirmar, em diálogo com Ferreira (2017), que a mesma tem o dever e a responsabilidade de gerenciar a máquina pública, induzindo o bom convívio entre os integrantes da Federação, sempre em busca de soluções e métodos no que diz respeito aos anseios e peculiaridades de cada época, buscando incessantemente a satisfação do interesse público e a sustentabilidade do sistema. Em virtude dessas necessidades, o Poder Público deve buscar constantemente novas estratégias, métodos de se organizar, podendo adotar diversas formas.

A Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 18, aponta que a supracitada organização compreende a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição; e em seu artigo 1º, diz que essa República se constitui em um Estado Democrático de Direito, formado pela união indissolúvel dos referidos estados-membros, qualificando-se, portanto, como um Estado federado (BRASIL, 1988).

Alves (2015, p. 219) discorre que o federalismo se iniciou no ano de 1787, nos Estados Unidos, “[...] sendo instituído de baixo para cima, para diminuir o poder das unidades federativas, diferentemente do federalismo instituído no Brasil, pela elite brasileira, de cima para baixo, no processo de desintegração do estado unitário”.

A essência da definição de federalismo aparece na própria constituição da palavra,

derivada do latim *foedus*, que significa pacto (ELAZAR, 1987), sendo assim o Estado federado é uma forma de organização político-territorial baseada no compartilhamento tanto da legitimidade como das decisões coletivas entre mais de um nível de governo.

Para Abrucio e Franzese (2014), o federalismo:

Trata-se de um acordo capaz de estabelecer um compartilhamento da soberania territorial, fazendo com que coexistam, dentro de uma mesma nação, diferentes entes autônomos e cujas relações são mais contratuais do que hierárquicas. O objetivo é compatibilizar o princípio de autonomia com o de interdependência entre as partes, resultando numa divisão de funções e poderes entre os níveis de governo (ABRUCIO; FRANZESE, 2014, p. 2).

Desta feita, podemos afirmar que a Federação é um acordo entre as unidades territoriais capazes de criar parcerias, sem que o poder seja concentrado em um só ente.

Segundo a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2017), o Brasil adotou o sistema federado, pautado em premissas constitucionais de repartição de responsabilidades e autonomias. Portanto, Federação, Estado federal, Estado federado ou Estado federativo é aquele em que há uma participação dos estados-membros (os estados, o Distrito Federal e os municípios) no poder central por meio de uma das câmaras que compõem o Poder Legislativo.

Nesta forma de Estado, os estados-membros possuem autonomia política, que é o poder de auto-organização mediante um poder constituinte próprio. Não há, portanto, hierarquia entre estados-membros e União. Ou seja, na federação, o estado-membro possui autonomia, entretanto, falta-lhe soberania e representação na ordem internacional, cabendo à União representar a nação enquanto totalidade.

Para Abrucio (2006), no federalismo há uma partilha do poder entre Governo Central e governo subnacionais sem a perda de identidades individuais, apresentando como principal determinante a combinação união e autonomia, que deve ser garantida pela soberania partilhada. Ainda apresenta como características a tolerância, respeito, compromisso, barganha e reconhecimento mútuos e como princípios básicos a “[...] autonomia e os direitos originários dos governos subnacionais, a barganha e o pluralismo associados ao relacionamento intergovernamental e os controles mútuos” (ABRUCIO, 2002, p. 46).

Para Kelsen (1990), o federalismo surge com o principal objetivo de promover uma nova ordem, bem como de controlar algum poder político, pois via de regra, não era saudável nem viável do ponto de vista político-administrativa permanecer o poder centralizado (KELSEN, 1990). O federalismo não pode ser visto como um modelo livre de problemas, no entanto, em meio aos demais, apresenta significativos pontos positivos, especialmente em

Estados de larga extensão territorial, como é o caso do Brasil, onde a descentralização política é de extrema necessidade e atua buscando a integração nacional.

Conforme o exposto, o Brasil, na condição de Estado federado, passa a ser um Estado descentralizado, conferindo, pois, autonomia às unidades federadas, visto que a Federação “[...] favorece a descentralização, uma vez que a intenção descentralizante é fortalecer o poder local para potencializar a eficiência administrativa e estimular a participação democrática da população no processo decisório político” (CARVALHO, 2006, p. 8).

Quanto ao modelo descentralizador que se instala no país, e seus impactos, Abrucio (2002) se posiciona ao dizer que:

[...] a descentralização tornou-se ainda mais relevante. O Brasil está entre estes casos. O processo descentralizador, aqui, foi não só intenso e avassalador, como também influenciou a redemocratização do país, o redesenho da rede de proteção social e a reforma do Estado. A análise dos caminhos da descentralização, portanto, é um ângulo privilegiado para se compreender a história brasileira recente (ABRUCIO, 2002, p. 1).

Por sua vez, Arretche (2002) discorre que foi apenas na década de 1990 que essa descentralização se efetivou, com a distribuição de competências administrativas entre os entes federativos, cada qual se responsabilizando frente à sociedade por suas funções em cada política setorial do sistema cooperativo de administração.

Sobre esta descentralização, e as competências da União, estados, Distrito Federal e municípios em relação ao sistema educacional brasileiro, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 211, estabelece o regime de colaboração:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. [...].

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996). [...]

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996) [...].

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o

Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir (BRASIL, 1988, s./p).

Tal organização busca garantir um padrão de qualidade justo e unitário para todas as instituições de ensino do Brasil. Entretanto, é necessário o entendimento de que o regime de colaboração entre os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) refere-se à forma de cooperação e colaboração, e jamais deve ser interpretada de maneira errônea como sendo um modelo competitivo de gestão.

Sobre o intuito do regime de colaboração estabelecido no Brasil, França (2016) afirma que o mesmo:

[...] visa ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional, de forma geral, e na educação, de forma particular. Nesse caso, visa enfrentar os desafios educacionais de todas as etapas e modalidades da educação nacional bem como regular o ensino privado. Para tanto, baseia-se em regulamentação que estabelece atribuições específicas de cada ente federado, em que responsabilidades e custos sejam devidamente compartilhados e pautados por uma política referenciada na unidade nacional (FRANÇA, 2016, p. 4).

Ou seja, o regime de colaboração é definido como um trabalho articulado, coordenado e institucionalizado entre União, estados, Distrito Federal e municípios para a garantia do direito à Educação Básica. Nesta colaboração, as esferas de governo têm responsabilidade conjunta pelos estudantes daquele território e não apenas por redes ou sistemas educacionais específicos.

Para Cury (2007), o regime de colaboração, em que cada ente federativo exerce suas funções próprias e supletivas em ambiente institucional de equilíbrio, está por ser construído e se coloca como um dos principais desafios na gestão do financiamento da educação brasileira e, conseqüentemente, na garantia e, principalmente, na efetivação do direito à educação.

Desta forma, em sua organização político-administrativo, a Constituição Federal de 1988 designa competências próprias e responsabilidades legais em matéria de educação que cabem aos sistemas de ensino dos estados, municípios e Distrito Federal.

Em decorrência do processo de descentralização e colaboração entre os entes federados, e algumas competências designadas para a União, estados, o Distrito Federal e os municípios, a Educação Infantil é de incumbência dos municípios, em regime de colaboração com a União

e os estados. Estas responsabilidades, por sua vez, além de estarem instituídas na Carta Magna de 1988, ainda são asseguradas em leis infraconstitucionais com destaque para a LDB (BRASIL, 1996), que em seu título IV dispõe da organização da educação nacional.

Em seu Artigo 9º, a Constituição Federal de 1988, estabelece como competências da União:

1. Elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
2. Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;
3. Prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;
4. Estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;
5. Coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; [...] (BRASIL, 1988, s./p).

Cabe à União coordenar a política nacional da educação, com função normativa, redistributiva e supletiva, por meio de assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e aos municípios para seus sistemas e a oferta da Educação Básica obrigatória. É função dela estabelecer normas e diretrizes nacionais para a Educação Básica, cabendo aos entes federados cumpri-las levando em consideração suas especificidades e os princípios educacionais aos quais o ensino a ser ministrado deve se basear, conforme o artigo 206 da Constituição Federal de 1988, quais sejam os princípios reafirmados na LDB, ECA e legislação subsequente:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 - II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
 - III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 - IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
 - V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
 - VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
 - VII - garantia de padrão de qualidade.
 - VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
 - IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)
- Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados

profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (BRASIL, 1988, s./p.).

A Educação Básica brasileira é composta pelas seguintes etapas: Educação Infantil e Ensino fundamental, que é de incumbência dos municípios, em regime de colaboração com estados e União; e Ensino Médio, que é de incumbência dos estados, em regime de colaboração com a União. Já a educação superior é de incumbência da União. Essa sistematização visualizaremos no Quadro 4.

Quadro 4 – Sistema educacional brasileiro

Etapa	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio	Ensino Superior
Faixa etária	Creche (0-3 anos)	Pré-escola (4 -5 anos)	Anos Iniciais (6-10 anos)	Anos Finais (11-14 anos)	15-17 anos	Acima de 18 anos
Responsabilidade Prioritária	Municípios		Município e estado		estado	União

Fonte: Elaborado pela autora (2021) a partir de Buchaim (2018)

Tal sistematização não impede que os entes federados ofereçam as etapas de educação não apresentadas na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) como sendo de sua incumbência. Mesmo com tal organização, que buscou a descentralização do ensino, há estados brasileiros que ainda ofertam Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Superior; e a União o Ensino Médio, por meio dos Institutos Federais.

Ao designar as competências dos municípios, chamamos a atenção para o item 5 do Artigo 11 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que discorre sobre a etapa da Educação Infantil como competência desse ente federado:

1. Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
2. exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
3. baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
4. autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
5. 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 a manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988, s./p.).

Para Cara (2012), a descentralização proposta na Carta Magna propunha superar o

Estado centralizador, emergido com o regime autoritário no Brasil, e o repasse de recursos e os poderes dados aos estados-membros – também denominados entes federados – significou um amplo processo de descentralização, que culminou na municipalização do ensino.

As redes municipais de ensino constituem as maiores responsáveis pelo atendimento à criança de zero a cinco anos no Brasil, sendo este um direito totalmente gratuito às famílias, assim como mostram os dados do Censo Escolar do INEP (2020) expostos na Tabela 2.

Tabela 2 – Percentual de matrículas na Educação Infantil por dependência administrativa no Brasil (2016 -2020)

Fonte:

Ano	Privada (sem convênio)	Privada conveniada	Municipal	Estadual
2016	19,25%	9,54%	70,51%	0,67%
2017	18,55%	9,22%	71,53%	0,67%
2018	18,72%	8,99%	71,62%	0,64%
2019	19,73%	8,20%	71,39%	0,66%
2020	17,72%	8,66%	72,93%	0,67%

Elaborado pela autora a partir dos dados do INEP (2021)

Conforme a Tabela 2, as matrículas por esfera administrativa nos últimos cinco anos (2016-2020) são feitas predominantemente nas redes municipais de ensino, de incumbência dos municípios, e esse percentual vem aumentando gradativamente no decorrer do tempo.

Assim, tal oferta é realizada em sua maioria pelos municípios, o ente federado que, segundo Pinto (2015), possui menor arrecadação. Para ele, “[...] hoje, o encargo maior está nos municípios, os quais, quando se considera a divisão da receita tributária, são os entes federados com menos recursos” (PINTO, 2015, p. 169). Além disso, a priorização da oferta da Educação Infantil pelos municípios tem se revelado quase que uma exclusividade, diante da inexpressividade dos demais entes públicos nessa etapa educacional, que aparentemente ignoram o fato de que “[...] a atuação prioritária dos municípios na Educação Infantil não desresponsabiliza os demais entes federados na assistência técnica e financeira necessárias na sua oferta” (GANZELI, 2012, p. 80).

Cabe à União aplicar seu orçamento na rede federal de ensino e na transferência de recursos para compor as receitas dos estados e municípios, assim como cabe aos estados transferirem recursos tanto para a oferta do ensino médio quanto para compor a receita dos municípios, já que esse financiamento também é pautado pelo regime de colaboração, conforme o Artigo 11 da Constituição (BRASIL, 1988), que estabelece que, no mínimo, 18% da receita de impostos arrecadados pela União e, no mínimo, 25% da receita de impostos arrecadados

pelos estados, Distrito Federal e municípios sejam destinados à educação pública.

É possível concluir, nesse sentido, que a regulamentação do regime de colaboração é fundamental para dar suporte e consolidar formas colaborativas entre os entes federados para a ampliação da oferta pública e de qualidade da Educação Infantil, com vistas a ultrapassar ações de colaboração fragmentadas (como ações e programas pontuais de governos) e sem articulação entre os entes federados.

A oferta de uma educação de qualidade em creches e pré-escolas demanda maiores investimentos públicos, de modo que se possa viabilizar programas completos e estáveis, que auxiliem na correção das injustiças que determinados grupos vêm sofrendo histórica e sistematicamente (ROSEMBERG, 2003).

Isso nos revela muito sobre o sistema federativo brasileiro e suas possíveis implicações para a formulação e implementação das políticas públicas, com destaque para as políticas sociais e para o esforço nacional para a construção de uma sociedade que tenha como interesse o bem comum, por meio da garantia de direitos sociais, o que necessita de um federalismo cooperativo, marcado pela descentralização, colaboração e por padrões e diretrizes nacionais que garantam e assegurem o direito a uma educação de qualidade, o que implica em combater as assimetrias regionais e sociais existentes no Brasil.

Na seção a seguir, apreendemos como a Educação Infantil tem sido tratada ao longo do tempo no Brasil.

1.3 A infância marcada pelo assistencialismo

Muito tem se ouvido falar sobre a educação da criança de zero a cinco anos no Brasil, a qual teve diferentes funções no decorrer da história. Por vezes foi de caráter assistencialista, por outras, de caráter compensatório, no entanto, para tratar da história do direito à educação da criança de zero a seis anos no Brasil, é necessário realizar um percurso muito cruel pelos “anos oitocentistas”, período marcado pela infância do abandono e da rejeição.

O período da colônia brasileira foi carregado de problemas sociais, como pobreza extrema e orfandade. Um dos eventos que contribuiu para isso foi o advento da Lei nº 2.040¹² de 1941, intitulada “Lei do Ventre Livre”, que determinava em seu Artigo 1º que os filhos de mulher escrava que nascessem no Império desde a data desta lei, seriam considerados livres.

¹² Coleções de Leis do Brasil. Publicado em 31 de dezembro de 1871.

Ou seja, a lei assegurava que os filhos de escravas

[...] deveriam ser criados pelos 'senhores da casa grande' até os oito anos de idade, mas os direitos a essas crianças eram totalmente violados, já que estes senhores não tinham interesse em criar os filhos de escravas, e assim as crianças acabavam sendo abandonadas (OLIVEIRA, 2007, p. 26).

Outro evento importante foi a promulgação da Lei nº 3.353/1888¹³, que declarou extinta a escravidão no Brasil. Neste quadro, as mães que deixavam de serem escravas precisavam trabalhar e não tinham onde deixar seus filhos.

É importante destacar também que com a I e II Guerra Mundial (1914-1918 e 1939-1945, respectivamente) foi perceptível a introdução da mulher no mercado de trabalho, isso porque quando os homens iam para as batalhas as mulheres passavam a assumir os negócios da família e a posição de seus maridos nesse âmbito (LESKINEN, 2004). Este fato culminou na criação do Decreto nº 21.417, de 17 de maio de 1932, que regulou as condições do trabalho das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais, prevendo em seu artigo 12 que:

Os estabelecimentos em que trabalharem, pelo menos, trinta mulheres com mais de 16 anos de idade terão local apropriado onde seja permitido às empregadas guardar sob vigilância e assistência os seus filhos em período de amamentação (BRASIL, 1932, s./p).

Ainda no período colonial, mais precisamente na segunda metade do século XVIII, quando o trabalho escravo na produção do açúcar era a atividade predominante no país, havia uma camada social de impossibilitados e desclassificados muito grande, pessoas viviam jogados na indigência, sem condição suficiente de sobrevivência, vivendo de biscates e esmolas, amparadas pela caridade da misericórdia e da igreja. Nesta época, abandonar bebês em matagais, lixeiras e córregos era uma prática muito corriqueira e que não passava por uma condenação penal e nem moral (PIVA, 2005).

Porém, existiam algumas entidades como as Casas de Misericórdias que recebiam auxílio das famílias ricas da colônia para se manterem e também alguns subsídios da sociedade em geral, que deixavam ali suprimentos como: alimentos, remédios, dinheiro ou mensagens. Estes materiais eram depositados em uma espécie de cilindro de madeira chamado de Roda, que girava em torno de um eixo e era repartida ao meio em quatro partes, sendo colocados nos muros das Casas de Misericórdias.

¹³ Coleções de Leis do Brasil. Publicado em 13 de maio de 1888.

Neste contexto, houve um aumento significativo de mortalidade de crianças gerado pela extrema pobreza, doenças e falta de higiene. As Rodas, então, passaram a receber também bebês abandonados e as Casas de Misericórdias passaram a ter caráter objetivo caritativo-assistencialista, já que começaram a fazer o recolhimento de crianças expostas para que estas não morressem de fome, de frio e nem fossem vítimas de violência ou de animais (MARCILIO, 1997).

A sociedade da época achava que o grande número de mortes de crianças era devido aos nascimentos ilegítimos (frutos da união entre escravos ou entre escravos e senhores) e a falta de educação física, moral e intelectual das mães. Podemos observar que as duas causas culpam a família, além de dizer que os negros e escravos eram portadores de doença. Não se levavam em consideração as condições econômicas e sociais das famílias e a ausência de estruturas e saúde pública. Assim, os poucos projetos desenvolvidos durante este período, tinham uma base no preconceito. Esses projetos eram organizados a partir de grupos privados (Conjuntos de médicos, associações beneficentes de senhoras), sem a preocupação por parte do Estado pelas condições de vida da criança e seu desenvolvimento, em especial a criança pobre (SEBASTIANI, 2003, p. 30).

Disto decorreu a criação da “Roda dos Expostos no Brasil” e a preocupação de proteger a criança pequena, que logo se tornou uma prática geral e a primeira solução lógica e inteligente para resolver os problemas de infância daquela época.

Como já mencionado, a Roda supramencionada que quando depositada nela criança passou a ser denominada Roda dos Expostos, era um artefato de madeira fixado ao muro ou à janela das Casas de Misericórdia, no qual era depositada a criança. Ao girá-lo, a criança era conduzida para dentro das dependências da instituição, sem que a identidade de quem ali colocasse o bebê fosse revelada. De origem italiana, na Idade Média, essa Roda foi instalada no Brasil nas Casas de Misericórdia em Salvador (1726), Rio de Janeiro (1738), Recife (1789) e ainda em São Paulo (1825), já no início do império. “Até o século XIX, outras dez Rodas de Expostos surgiram no país, tendo o sistema persistido até meados do século XX” (MARCILIO, 1997, p. 52).

Neste contexto e período, sobretudo ao que tange à sustentação médico-higienista, é considerável mencionar o ano de 1899 e a criação do Instituto de Proteção à Infância do Rio de Janeiro pelo médico Arthur Moncorvo Filho, que tinha como objetivo

[...] não só atender às mães grávidas e pobres, mas dar assistência aos recém-nascidos, distribuição de leite, consulta de lactantes, vacinação e higiene dos bebês. Foi considerada umas das entidades mais importantes, principalmente por ter expandido seus serviços por todo o território brasileiro (BRANDOLI, 2012, p. 46).

Contudo, essas influências, tanto jurídicas quanto médico-higienistas ou religiosas, articularam-se em nosso país na composição das entidades e na participação e organização de congressos sobre os temas da assistência, da higiene, da educação, etc., que ocorreram em número expressivo durante o período citado. Essas influências perduraram no país até a primeira metade do século XX.

Após a década de 1960 e, principalmente, década de 1970, houve uma rápida urbanização, mudando radicalmente os padrões de sociabilidade rural existente até então. Somente na década de 1970 o Brasil passou a ter mais de 50% de população urbana.

Segundo Oliveira (2007), nos anos de 1980 e 1990, o Brasil foi cenário de uma grande revolução e desenvolvimento econômico, onde a presença e participação da mulher no mercado de trabalho e nas grandes indústrias aumentaram significativamente.

Nesta época, houve a urgência e também certa forma de reivindicação da sociedade, onde um grande movimento de operários que estavam insatisfeitos com as condições de vida sem um mínimo de dignidade, iniciaram greves, lutas e protestos exigindo a criação de espaços para as mães deixarem os seus filhos para irem trabalhar. Então surgiram as primeiras creches no Brasil. Segundo Caldas (2017),

Considera-se aqui que, vinculado à industrialização, o atendimento ocorreu sob moldes assistenciais, visto que a criação de creches e pré-escolas visava atender a necessidades surgidas em razão da inserção da mulher no mercado de trabalho. Nesse sentido, as creches foram criadas para cuidar das crianças enquanto as mães trabalhavam fora de casa (CALDAS, 2017, p. 20).

Para a autora, ações como essas e a forma como surgiram as creches no Brasil não passam de interesses econômicos e de ajustes necessários para o desenvolvimento do país, já que para introduzir um maior número de mulheres ao mercado de trabalho era necessário a criação das instituições para atender às crianças, sobretudo filhas de trabalhadoras.

A implantação das primeiras creches no Brasil representava um conjunto de sustentação dos saberes jurídico, médico-higienista e religioso que tinha o controle da elaboração da política assistencial que estava sendo gestada, a qual tinha a infância como seu principal pilar (KUHLMANN JR., 2010).

A priorização dos cuidados com a criança era uma forma de atender às demandas da sociedade e seus interesses políticos e econômicos, pois, se as mães tinham onde deixar seus filhos para receber cuidados e amparos, elas poderiam trabalhar mais e assim produzir mais. Deste modo, as primeiras creches não apresentavam uma dimensão pedagógica no trabalho que desenvolviam, porquanto priorizavam apenas os cuidados com a primeira infância enquanto

suas famílias passavam a maior parte do tempo produzindo riqueza dentro das fábricas.

Conforme Spada (2005), estimuladas pela falta de fiscalização, bem como pela grande demanda de famílias que procuravam locais para deixar seus filhos enquanto trabalhavam, proliferaram-se inúmeras instituições sem as mínimas condições, mesmo de higiene para atender à criança filha de operários. Assim, as creches passaram a ser conhecidas apenas por absorver a função de guarda de criança e, portanto, não eram consideradas dignas de atenção por parte do Estado, que se negava a fiscalizar estabelecimentos mantidos pela caridade ou por indivíduos dispostos a explorar comercialmente tais serviços.

Até o ano de 1961, de acordo com Romanelli (1978), ainda era possível perceber a ausência do Estado para com a educação da criança pequena, passando grande parte desta responsabilidade para a iniciativa privada. Porém, em 20 de dezembro de 1961, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 4.024, que em seu capítulo I, destinada à Educação Pré-Primária, apresentou:

Artigo 23. A educação pré-primária destina-se aos menores até sete anos, e será ministrada em escolas maternas ou jardins-de-infância.

Artigo 24. As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária (BRASIL, 1961 s./p).

Nesta Lei, abarcou-se a educação da criança pequena como pré-primária, mas não tornou obrigatória a oferta de atendimento à criança, já que somente estimulava-a, mostrando que o governo mais uma não se responsabilizada por essa educação.

Para Rosemberg (2003), a educação para a criança pequena foi se difundido na rede particular com um modelo de educação emancipatória para a elite; e na rede pública a criança pobre era atendida com programas de massa voltados para a educação submissa e compensatória. Segundo Kramer (1995),

[...] enquanto as instituições públicas atendiam às crianças das camadas mais populares, as propostas das instituições particulares tinham cunho pedagógico e funcionavam em meio turno, dando ênfase à socialização e à preparação para o ensino regular. Nota-se que as crianças das diferentes classes sociais eram submetidas a contextos de desenvolvimento diferentes, já que, enquanto as crianças das classes menos favorecidas eram atendidas com propostas de trabalho que partiam de uma ideia de carência e deficiência, as crianças das classes sociais mais abastadas recebiam uma educação que privilegiava a criatividade e a sociabilidade infantil (KRAMER, 1995, p. 30).

No ano de 1964, o Brasil foi marcado pelo golpe militar. A Ditadura Militar iniciou-se

por um golpe civil-militar contra o então presidente João Goulart por conta da insatisfação da elite com os projetos realizados nesse governo. Os militares passaram a impor um regime autoritário que era sustentado por atos institucionais, o qual perdurou por 21 anos.

A ditadura, segundo Zinet (2016), deixou marcas profundas na educação brasileira, de modo que houve um aumento significativo do número de matrículas na educação básica, mas com poucos recursos e pouca formação docente, ou seja, sem se preocupar com a qualidade da educação ofertada. Na Educação Infantil, as coisas não foram diferentes, ficando, mais uma vez, a mercê.

Mesmo com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5.692, em 11 de agosto de 1971, que instituiu em seu artigo 19 a garantia de que “[...] os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior [a sete] anos recebam educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes” (BRASIL, 1971, s./p), ainda havia falta de atenção, entendimento e demora nas definições de políticas de atendimento à infância brasileira, o que causou nos órgãos responsáveis grande incerteza quando a esse atendimento. Com isso, os problemas vividos pelas famílias de classes pobres – em geral operários – apenas cresciam, tornando-se cada vez mais visíveis. Disto emergiu o Movimento de Luta por Creches, criado por parcelas da população que necessitava desse tipo de serviço.

Como uma das ações resultado dessa luta foi a implementação do Projeto destinado a criação de creches denominado Casulos o qual se tratava de um experimento criado em 1977 pelo governo federal desenvolvido inicialmente em: Alagoas, Rio Grande do Norte, Ceará e Rio Grande do Sul. Foi uma ação que se espalhou rapidamente a partir de 1981, transformando-se no principal programa da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) com a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e no único programa de creches desenvolvido no âmbito nacional.

As creches do Projeto Casulo funcionavam da seguinte maneira, conforme relatam Moraes da Silva e Francischini (2012, p. 267):

As unidades do Projeto Casulo atendiam crianças durante quatro a oito horas diárias, realizando atividades que atendessem às especificidades de cada faixa etária. Além de uma preocupação com a alimentação das crianças, o Projeto Casulo realizava atividades recreativas, atendendo às necessidades infantis, mas, em toda a bibliografia consultada, não há informações detalhadas a respeito dessas atividades.

Apesar da prioridade desse projeto ser atender crianças entre zero e seis anos de idade em período de tempo integral, os convênios da LBA privilegiaram a educação pré-escolar com

regime de 4 horas com ênfase nos aspectos educacionais.

Neste sentido, entre os anos de 1980 e 1984 iniciou-se no Brasil um processo de ampliação do atendimento à criança em idade pré-escolar, que até então era privilégio de crianças de classe média. Ao ser ofertado pelo Estado, aumentavam-se as possibilidades de atendimento às crianças de classes mais populares.

Foi neste entretempo que dois principais projetos educacionais para criança de quatro a seis anos foram criados e marcaram a trajetória da história do direito à Educação Infantil.

O Programa de Atendimento ao Pré-escolar (PROAPE) e o Programa de Educação Pré-escolar (PROEPRE) - que iriam, por um lado, impulsionar a ampliação do número de crianças atendidas e por outro, ampliar o processo de discussão a respeito do papel e das funções da educação infantil. Uma questão a ser respondida era: pré-escola pra brincar ou aprender? (SILVA, 1999, p. 42).

O PROAPE tinha como objetivo aumentar a oferta de atendimento à criança de quatro a seis anos e foi desenvolvido em parceria conveniada entre o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), secretarias estaduais de educação e o Ministério da Saúde, tendo se expandido para vários estados em 1980 e 1981, atingindo cerca de 80 mil crianças na idade pré-escolar de cinco e seis anos. Silva(1999) discorre sobre como o referido projeto funcionava:

O programa enfatizava o caráter recreativo e nutricional e tinha como proposta aproveitar espaços ociosos, como o pátio das escolas, galpões de igrejas ou de associações de moradores e outros, para reunir de 60 a 100 crianças em idade pré-escolar por um período de 3 ou 4 horas, onde receberiam alimentação e desenvolveriam atividades lúdicas com uma professora, uma monitora e a ajuda de algumas mães (SILVA, 1999, p. 43).

A partir do trecho acima é possível perceber que tal atendimento foi instaurado por diretrizes de um governo autoritário, ou seja, era a alternativa de mais baixo custo que o MEC do Brasil e algumas secretarias estaduais de educação tinham para aumentar o atendimento à criança de quatro a seis anos. Nota-se que o governo do estado não se preocupava com a qualidade e expansão do atendimento para essas crianças, não visavam uma ação educacional, mas um “pacote” de serviços. De acordo com Silva (1999), experiências negativas foram observadas na implementação desse Projeto, levando à extinção do programa, que não durou por mais de um ano.

O projeto tinha também um caráter recreacional que naquele momento não foi valorizado pelas professoras, tão pouco pelos coordenadores do projeto. Na verdade, o brincar era encarado como um aspecto dispensável; deixavam-se as crianças brincarem por falta de uma proposta pedagógica ou por falta de condições da professora ou do local de trabalho para se desenvolverem outras atividades mais

"escolarizadas". Naquele momento, não houve o entendimento de que o brincar é um aspecto que pode e deve ser incorporado com prioridade em qualquer proposta de trabalho com crianças até seis anos de idade (Silva, 1999, p. 44).

A falta de valorização do brincar como proposta pedagógica pode estar atrelada à corrente filosófica de educação que se instaurava no Brasil naquele momento, chamada proposta “crítico-social dos conteúdos”, cujo objetivo era “escolarizar” a criança, inclusive a menor de seis anos, pois visava a mera transmissão de conteúdos a serem repassados pelos professores aos alunos.

Devido à falta de cunho pedagógico na pré-escola diagnosticada durante o PROAPE, em 1984 implantou-se o Programa de Educação Pré-escolar (PROEPRE) que foi desenvolvido pelo MEC do Brasil com a finalidade de formar professores da pré-escola para atuarem conforme a teoria de Piaget.

Segundo relatos de Silva (1999), o PROEPRE teve um alcance limitado primeiramente “porque só foi oferecido a professoras e técnicos da capital. A proposta era que esse grupo repassasse os conteúdos do curso às demais professoras da pré-escola da rede estadual e acompanhasse o trabalho realizado nas salas de aula” (SILVA, 1999, p. 90).

Outros aspectos negativos desta proposta foram a complexidade da teoria piagetiana e baixa carga horária do aperfeiçoamento dos profissionais que atuavam com a pré-escola. Apesar dos aspectos negativos, as teorias estudadas no PROEPRE influenciaram muitas professoras no seu fazer pedagógico e embasaram documentos relacionados à educação da criança até seis anos até meados da década de 1990.

Foi assim, em acanhados passos, que em 1987, com uma renovação na política brasileira e a retomada da democracia, houve, enfim, espaço social e político para a participação de movimentos populares, grupos e instituições na construção da nova política brasileira e o trabalho dos que lutavam pelos direitos da criança e do adolescente finalmente teve resultados prósperos, pois, por meio de uma portaria interministerial, criou-se a Comissão Nacional da Criança e Constituinte (CNCC), onde as crianças também participaram com suas reivindicações, em Minas Gerais e no Mato Grosso. A Figura 3 reproduz um cartaz da Miniconstituinte em Campo Grande, realizada em miniassembleias constituintes, com a participação de crianças, cujas ideias foram enviadas para os parlamentares.

Figura 3 – Cartaz da Miniconstituinte em Campo Grande



Fonte: Arquivos de Assistência à Infância-IPAI (1987)

Uma dessas ideias foi a escrita de um cartaz que trazia propostas que até hoje são inovadoras, como a “Educação gratuita e obrigatória a partir dos quatro anos, incluindo material escolar e alimentação” e o “Passe-livre nos transportes coletivos aos estudantes¹⁴”.

Neste contexto criou-se também o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), que organizavam mobilizações e encontros regionais, inclusive no Congresso Nacional, conforme visualizaremos na Figura 4. Iniciava-se, assim, um novo tempo de liberdade, em que as pessoas estavam muito empenhadas em sugerir propostas.

Figura 4 – Manifestação organizada pelo Movimento Nacional Meninos e Meninas de Ruas (MNMMR) em frente ao Congresso Nacional



Fonte: Reynaldo Stavale. Fonte: Arquivos de Assistência a Infância –IPAI

¹⁴ Fonte: <https://plenarinho.leg.br/index.php/2018/11/as-criancas-na-constituente/>. Acesso em 06 jun 2021.

Em meio a tantas mobilizações, surgiu a proposta da Emenda popular “Criança, Prioridade Nacional”, que visava a garantia sobre os direitos da infância na Constituinte. Esta emenda foi elaborada por especialistas e interessados pela primeira infância de todo o país. Fruto de mais de dois milhões de assinaturas – como visualizaremos na Figura 5 – e do protagonismo da criança e adolescentes, essa Emenda defendia que infância e adolescência devem sempre estar em primeiro lugar.

Figura 5 – Foto das mais de 2 milhões de assinaturas colhidas no abaixo-assinado para a Emenda Popular “Criança, prioridade nacional”



Fonte: Arquivos de Assistência à Infância-IPAI

Com a promulgação do texto constitucional, esse anseio se tornou um projeto para o Brasil, já que foi neste cenário que deputados e senadores assumiram o compromisso e responsabilidade de prever na Constituição Federal de 1988 garantias para criança, principalmente as asseguradas atualmente em seu Artigo 227 (BRASIL, 1988).

Nota-se, destarte, que a educação da criança sempre esteve presente no país desde o período oitocentista, porém, com viés assistencialista. Também se explicita que várias ações, movimentos voltados ao seu atendimento caminharam em acordo com os interesses sociais e refletiram os interesses dos indivíduos na época, o que culminou na garantia do seu atendimento na normatização educacional brasileira. Sobre este aspecto nos debruçamos na seção a seguir.

1.4 O marco legal de 1988: uma nova visão sobre a Educação Infantil brasileira e sua normatização.

Conforme Kuhlmann Jr. (2011), a discussão a respeito da Educação Infantil tem se dado mais entusiasticamente nos últimos anos motivada pela manifestação e participação da sociedade civil e do governo em movimentos para o reconhecimento dos direitos da criança e da importância que a Educação Infantil tem no desenvolvimento do indivíduo.

Como resultado dessa movimentação, surgiram, no decorrer do tempo, ações do Estado brasileiro voltadas para a Educação Infantil, conforme sistematização no Quadro 5, que abarca os principais referenciais legais da Educação Infantil, desde a década de 1980 até os dias atuais.

Verificamos que o Estado, a fim de atender as necessidades sociais e efetivar os direitos voltados para a criança, organiza e planeja um conjunto de ações, que, segundo Palumbo (1994), são definidas como “agenda”, fase do ciclo de políticas onde irão acontecer as decisões se problemas serão abordados por agências governamentais ou não. Após essa decisão, na qual o problema é definido, surge a fase da “formulação”, na qual, por sua vez, interesses são agregados em apoio ou oposição a um problema, uma determinada abordagem para solucionar o mesmo é adotada, como a aprovação de leis e programas, que, no caso deste estudo, são voltadas para a Educação Infantil.

Quadro 5 – Referências legais e Programas Federais voltados para Educação Infantil

Ano	Ato Legal	Intenção
1988	CF/88	Definir como dever do Estado a garantia de oferta a Educação Infantil.
1990	ECA	Assegurar os direitos da criança e do adolescente.
1996	LDB	Reconhecer a Educação Infantil como primeira etapa da educação básica e integração das creches nos Sistemas educacionais.
1998	RCNEI	Estabelecer os fundamentos norteadores, princípios éticos, estéticos e políticos, para as Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil.
2001	PNE (2001-2010)	Ampliar a oferta da Educação Infantil de forma a atender, em 5 anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4-6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até a final década, alcançar a meta de 50% das crianças de zero a três anos e 80% das de quatro anos.
2005	Proinfantil	Valorizar o magistério e oferecer condições de crescimento ao profissional que atua na Educação Infantil.
2007	PROINFÂNCIA	Ampliar a rede pública da Educação Infantil prestando assistência técnica e financeira na construção de novas unidades, bem como aquisição de equipamentos e materiais.

2009	DCNEI	Descrever as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, a qual coloca a criança no centro e se aprofunda em como garantir o que ela tem direito de aprender.
2009	Emenda Constitucional nº 59	Obrigatoriedade do ensino gratuito dos quatro aos dezessete anos de idade, incluindo como obrigatória, assim, a pré-escola.
2010	Lei do Corte Etário	Determina a matrícula de crianças com quatro anos completos até 31 de março na Pré-escola.
2012	Brasil Carinhoso	Superar a extrema pobreza e melhoria ao acesso de creche, pré-escola e saúde.
2014	PNE (2014-2024)	Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças entre de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo 50% (cinquenta por cento) das crianças de até três anos de idade até o final da vigência deste PNE
2017	BNCC	Garante que todas as crianças em todo o país e independente de condições econômicas e classe social adquiram as mesmas aprendizagens essenciais, uma vez que a educação é um direito de todos. Também reforça a concepção de criança como protagonista e institui os 5 Campos de Experiências e objetivos de aprendizagem baseados nos 6 Direitos de Aprendizagem

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

O marco para a Educação Infantil é a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), pois ela define como dever do estado a garantia de oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade para a criança de zero a seis anos de idade. Esse atendimento passou a ser visto, assim, como um direito de toda criança, independentemente de seu grupo social, preconizando a ideia de criança cidadã, sujeito de direitos, e rompendo com a função de creche apenas como alternativa pública ou filantrópica para suprir as necessidades maternas (PINTO, 2015).

Praticamente invisível antes dessa Constituição, a criança menor de seis anos agora figura no rol de maior importância, conforme o artigo que confere a mais ampla proteção e prioridade à criança e ao adolescente.

Artigo 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, s.p.).

Segundo Lima (2017), é possível destacar dois outros artigos que garantem o direito à educação e proteção à maternidade e à infância, sendo o artigo 6º – que abre o Capítulo dos Direitos Sociais – e o artigo 7º – que dispõe sobre os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, tratando em seu inciso XXV diretamente do direito à Educação Infantil desde o nascimento,

quando firma ser um direito dos trabalhadores “[...] assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até cinco anos de idade em creches e pré-escolas” (BRASIL, 1988 s./p).

Em seu artigo 208, firma como dever do Estado garantir o atendimento à criança de zero a seis anos em creches ou pré-escolas e, em seu Artigo 2011, que cabe aos municípios atuarem prioritariamente nesse ensino. É evidente que essa Constituição foi um avanço legal no direito à Educação Infantil no Brasil, porém, convém fazer o questionamento de como vem ocorrendo essa efetivação de direitos, no sentido de que comumente o direito está proclamado legalmente, mas o caminho para sua efetivação mostra-se tortuoso (BOBBIO, 2004).

Em outras palavras, pode-se afirmar que a própria municipalização da Educação Infantil, mesmo que direito constituído, é um grande desafio, pois envolve a organização orçamentária e definição das agendas políticas municipais, porquanto administrativa e financeiramente a Educação Infantil é prioritariamente de responsabilidade dos sistemas municipais. Em decorrência disto, essa etapa da escolarização pode se desenvolver de forma desigual, uma vez que a arrecadação de verbas de cada município é diferente.

Uma vez que a supracitada Constituição passou a definir a criança como sujeito de direitos, a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, que estabelece o ECA – constituindo-se em um instrumento jurídico de proteção integral à criança e ao adolescente, sendo outro marco fundamental, legal e regulatório para a efetivação dos direitos dos sujeitos em desenvolvimento – definiu, por sua vez, quem é a criança, considerando-a, em seu artigo 2º, como a pessoa até doze anos de idade incompletos (BRASIL, 1990). Esse documento ratifica a concepção de criança cidadã que a Constituição brasileira (BRASIL, 1988) já garantia.

Conforme relata Craidy (2001), no ECA, a criança e o adolescente foram reconhecidos como pessoas em condições peculiares, que devem ter oportunidades e facilidades de se desenvolver em todos os seus aspectos e não podem ser consideradas adultos, pois não o são; não possuem o mesmo conhecimento sobre a dinâmica e o funcionamento da sociedade e de suas instituições; não possuem o mesmo poder de reivindicação, portanto, devem receber proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado. Sobre esses aspectos, o ECA deixa explícito em seus artigos o seguinte:

3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde,

à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990, s.p.).

Neste sentido, elevamos ainda mais a importância do papel da família, da comunidade e da sociedade como um todo, enfim, das movimentações populares em geral enquanto responsáveis por exercer pressão e fiscalização para que ocorra a efetivação dos direitos assegurados nos artigos supramencionados. Esse empenho tem sido essencial em prol da ampliação do atendimento à criança.

Sobre o direito à educação, o ECA apresenta em seu artigo 53 que:

[...] a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-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; V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência. Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais (BRASIL 1990, s.p.).

No que tange ao direito à Educação Infantil, o inciso IV do artigo 54 trata sobre o dever do Estado em assegurar o atendimento em creche e pré-escola à criança de zero a seis anos de idade (BRASIL, 1990). Segundo Flores (2010),

A ideia de uma especificidade de direito das crianças pequenas à educação é um fenômeno muito recente, relacionado, de forma indissociável, à ideia de construção dessa infância como um período específico da vida humana, e a uma concepção de criança como aprendiz, ancorada em um conjunto de teorias que ajudam a conformar uma especificidade do ser infantil que, por sua vez, sustenta a definição de seus direitos (FLORES, 2010, p. 29).

Para o autor, fica nítido que muitos dos direitos da criança podem ser considerados episódios recentes, que são garantias asseguradas no meio legal, mas por muitas vezes ainda negados de forma efetiva, pelo menos para uma parcela da população (FLORES, 2010).

Vimos, mais uma vez, o direito à Educação Infantil garantido em um instrumento legal, que além de reafirmar direitos, por vezes estabelece situações de fiscalização de políticas públicas voltadas à infância, impossibilitando desmontes, desvios de verbas e violações de direitos da criança e adolescente.

Outro marco relevante na trajetória do avanço da Educação Infantil após a aprovação da Constituição Federal de 1988 foi a aprovação da LDB em 1996, que passou a normatizar a

Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica. Inicia-se aí um processo de reorganização dos espaços de educação para a criança de zero a seis anos de idade. Essa Lei determinou desde a sua primeira versão, em 1961, a denominação de creche para o atendimento da criança de zero a três anos de idade e pré-escola para a criança de quatro a seis anos de idade, inovando com a inserção da denominação desse atendimento como Educação Infantil. Quanto a isto, em seus artigos 29 e 30, a LDB (BRASIL, 1996) assegura:

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até seis anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.
 Art. 30. A educação infantil será oferecida em:
 I - Creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;
 II - Pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 6 (seis) anos de idade (BRASIL 1996, s.p).

Para Machado (2005), o trabalho pedagógico com a criança de zero a seis anos adquiriu reconhecimento e ganhou uma dimensão mais ampla no sistema educacional, abarcando que atender às especificidades do desenvolvimento da criança dessa faixa etária é contribuir para a construção e o exercício de sua cidadania.

A partir deste momento, o objetivo maior da Educação Infantil passou a ser indissociar o ato de cuidar e o ato de educar, ou seja, mesmo que nos dias atuais ainda nos deparamos com nomenclaturas médico-higienistas nos espaços educacionais (berçários, solários, fraldários e lactários), a educação que a criança recebe vai além da assistencial, pois teria finalidades pedagógicas e alguns critérios a serem respeitados, conforme o artigo 31 da LDB:

I - Avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental;
 II - Carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional;
 III - Atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral;
 IV - Controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas;
 V - Expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança (BRASIL, 1996 s./p).

Com a aprovação das leis supracitadas, a Educação Infantil foi integrada aos sistemas de ensino, transferindo as creches do sistema de assistência social para o sistema educacional, para fins de garantir o processo de desenvolvimento e ensino-aprendizagem da criança. Além disso, a LDB (BRASIL, 1996) também estabeleceu, nos seguintes termos, que o professor atuante nessa deve ter formação específica:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal (BRASIL, 1996, s/p.).

A partir desta normativa, houve também a aclamação da importância da Educação Infantil e o papel que a mesma desenvolve integralmente no ser humano. Isto possibilitou a ruptura da ideia da pedagogia do abandono, da rejeição da compensação e da desigualdade latente na década de 1980, instaurando-se, dessa maneira, uma Educação Infantil que precisa ser implementada de forma igualitária e livre de interesse, ou seja, a Educação Infantil não deve mais atender à necessidade da mãe trabalhadora, pois toda criança tem direito a ela.

Juntamente com toda a reorganização e o reconhecimento que a LDB impõe sobre a Educação Infantil, é necessária uma série de demandas de políticas públicas para que seja possível a ampliação do acesso e atendimento de qualidade para que ocorra de fato a garantia do direito fundamental de educação de milhares de crianças brasileiras (SOUZA, A., 2019).

Em 1998, foi criado o RCNEI, que integra a série de documentos dos Parâmetros Curriculares Nacionais¹⁵ elaborados pelo Ministério da Educação do Brasil (MEC do Brasil). Ele é referente às creches, entidades equivalentes e pré-escolas. Tem como objetivo subsidiar os profissionais da Educação Infantil e organizar a ação pedagógica nesta, além de buscar evidenciar a indissociabilidade entre o cuidar e o educar e a especificidade para atuar com criança pequena. Neste sentido, trouxe à tona novas discussões sobre infância e criança e o perfil e a formação profissional dos educadores, além de reforçar os objetivos desta etapa da Educação Básica.

O RCNEI também sugere como eixos norteadores: Identidade e Autonomia, Movimento, Artes visuais, Música, Linguagem oral e escrita, Natureza e sociedade e Matemática, eixos que em 2017 foram substituídos por Campos de Experiência pela nova BNCC. Foi apresentado pelo MEC do Brasil como o primeiro conjunto de orientações curriculares para a Educação Infantil pública e privada, contudo, como destacado pelo próprio

¹⁵ Os Parâmetros Curriculares Nacionais para a Educação Infantil não têm caráter obrigatório e servem de orientação às escolas públicas e particulares. Propõem critérios curriculares para o aprendizado em creche e pré-escola e buscam a uniformização da qualidade desse atendimento. Os parâmetros indicam as capacidades a serem desenvolvidas pelas crianças, de ordem física, cognitiva, ética, estética, afetiva, de relação interpessoal, de inserção social e fornecem os campos de ação. Nesses campos são especificados o conhecimento de si e do outro, o brincar, o movimento, a língua oral e escrita, a matemática, as artes visuais, a música e o conhecimento do mundo, ressaltando a construção da cidadania.

documento, não possuindo caráter de obrigatoriedade (CERISARA, 1999).

Pode-se afirmar que este documento orientador ou norteador é composto por três volumes¹⁶ e está organizado da seguinte forma:

- Um documento Introdutório, que apresenta uma reflexão sobre creches e pré-escolas no Brasil, situando e fundamentando concepções de criança, de educação, de instituição e do profissional, que foram utilizadas para definir os objetivos gerais da educação infantil e orientaram a organização dos documentos de eixos de trabalho que estão agrupados em dois volumes relacionados aos seguintes âmbitos de experiência: Formação Pessoal e Social e Conhecimento de Mundo.
- Um volume relativo ao âmbito de experiência Formação Pessoal e Social que contém o eixo de trabalho que favorece, prioritariamente, os processos de construção da Identidade e Autonomia das crianças.
- Um volume relativo ao âmbito de experiência Conhecimento de Mundo que contém seis documentos referentes aos eixos de trabalho orientados para a construção das diferentes linguagens pelas crianças e para as relações que estabelecem com os objetos de conhecimento: Movimento, Música, Artes Visuais, Linguagem Oral e Escrita, Natureza e Sociedade e Matemática (BRASIL, 1998 s./p).

Como forma de garantir que cada profissional da Educação Infantil fizesse bom uso deste material, o MEC do Brasil disponibilizou vários exemplares para que fossem utilizados como ferramenta de trabalho pedagógico nas instituições de Ensino Infantil.

É importante ressaltar que o RCNEI é resultado de um amplo debate nacional, do qual participaram professores e diversos profissionais que atuam diretamente com a criança, porém, mesmo assim foi alvo de duras críticas. Conforme relata Cerisara (1999),

Mesmo que encaminhado para mais de 700 pareceristas, o Rcnei representou uma descontinuidade com a política de educação infantil que vinha sendo subsidiada com os Cadernos [...] [da Coordenação Geral de Educação Infantil (Coedi)] desde 1993, afinada com a busca de uma educação pública infantil de qualidade em parceria com pesquisadores e educadores da área. O Rcnei tornou-se alvo de intensas controvérsias acadêmicas, tanto pela sua organização, modo de elaboração, quanto pelo conteúdo. '[...] mesmo que o Rcnei tenha sido aperfeiçoado, melhorado, adaptado, ele continuou significando uma ruptura com o que vinha sendo defendido como a especificidade da educação infantil' (CERISARA, 1999, p. 44).

Neste caso, o autor referido aponta que a crítica ao RCNEI aconteceu por que ele vinha ao desencontro das propostas dos Cadernos da Coedi elaborados entre 1994 e 1998 pela Secretaria de Educação Fundamental do MEC do Brasil, que publicou uma série de documentos que têm um significado especial para a Educação Infantil no Brasil.¹⁷

¹⁶ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf. Acesso em: 25 abr. 2021.

¹⁷ Os conhecidos cadernos da COEDI – cadernos com as carinhas de crianças são: “Subsídios para a Elaboração

Para Faria e Palhares (1999), os Cadernos Coedi são considerados especiais:

Em primeiro lugar, por se tratar de documentos escritos de forma objetiva e clara, tendo como leitor o professor de creches e pré-escolas. Em segundo, é que a produção destes documentos tem um real avanço nas relações entre a COEDI, na época, e representantes dos centros de produção de conhecimento de uma Política Nacional de Educação Infantil (FARIAS; PALHARES, 1999, p. 39).

Mesmo diante do exposto, o RCNEI foi e é considerado um documento para embasar a prática pedagógica e a discussão entre os professores na elaboração de seus projetos de forma singular, diversificada e significativa, a fim de contribuir para o planejamento, desenvolvimento e avaliação das práticas educativas.

No que concerne à normatização brasileira que dispõe sobre o direito à Educação Infantil no Brasil, a Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que estabelece o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), trata-se de um importante documento com diretrizes, metas e estratégias previstas para se atingir uma educação de qualidade em todo o país.

O PNE (2001-2010) foi formulado para atender o previsto no art. 214, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que após a Emenda Constitucional n. 59, explicitou que este plano passaria a ser decenal, com objetivo de articular o sistema nacional de educação.

Nesse sentido, Didonet (2001, p. 265) discorre que o PNE “[...] determina que a educação infantil esteja presente no planejamento da educação dos sistemas de ensino, não apenas tangencialmente, mas constitutivamente”.

O PNE (2001-2010) propôs um conjunto de orientações, totalizando 25 metas para a Educação Infantil, com o intuito de ampliar a oferta de vagas nesta etapa de ensino; elaborar padrões de infraestrutura; garantir alimentação escolar; admitir profissionais na educação infantil com titulação mínima em nível médio, modalidade normal, dando-se preferência a profissionais graduados em curso específico de nível superior; e fornecer materiais pedagógicos (BRASIL, 2001).

É imprescindível expor que, de acordo com Carrijo (2005, p. 80), o PNE (2001-2010) também contribuiu com a superação da indissociação entre o cuidar e o educar da criança de zero a seis anos, assim como destacou: a “[...] centralidade do debate acerca da Educação

de Diretrizes e Normas para a Educação Infantil” (1998); “Proposta Pedagógica e Currículo para a Educ. Infantil: um Diagnóstico e a Construção de uma Metodologia de Análise” (1996); “Critérios para um Atendimento em Creches e Pré-escolas que Respeitem os Direitos Fundamentais das Crianças” (1995); “Educação Infantil no Brasil: Situação Atual” (1994); “Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil” (1994); Política de Educação Infantil (Proposta) (1993) e o “Política Nacional de Educação Infantil” (1994).

Infantil, declara a intenção de torná-la acessível e ainda que tenha respaldo científico”.

Partindo desta compreensão, o município possui a missão de igualar o atendimento na Educação Infantil, tendo em vista o educar e o cuidar. Assim, cabe aos sistemas municipais de ensino a implementação de políticas públicas de âmbito local que viabilizem a equalização desse serviço, como aponta Souza (2017).

Dentre suas metas, o PNE (2001-2011) previa ampliar a oferta da Educação Infantil de forma a atender em cinco anos 30% da população de até três anos de idade e 60% da população de quatro e seis anos; e até a final década, alcançar a meta de 50% das crianças de zero a três anos e 80% das de quatro e seis anos.

No ano de 2006, foi aprovada a Lei n. 11.274, de 06 de fevereiro de 2006, que ampliou para nove anos a duração do Ensino Fundamental, e deste modo, a Educação Infantil passou a ter duração de cinco anos, sendo o atendimento realizado em creches de zero a três anos e na pré-escola de quatro a cinco anos e não mais na pré-escola de quatro a seis anos, reduzindo assim esse atendimento a criança na Educação Infantil.

O MEC do Brasil também criou alguns programas voltados para a Educação Infantil, e é considerável discorrer ainda que brevemente, sobre os principais em desenvolvimento no Brasil, e que algum momento tiveram, ou ainda tem a intenção de atender a demanda por Educação Infantil e os cuidados especiais para com a infância.

No ano de 2005, foi lançado pelo MEC do Brasil o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL). Com o intuito de atender às exigências no que concerne a atuação profissional com a criança pequena, esse programa foi criado como alternativa para superar o alto índice de profissionais da Educação Infantil sem a formação mínima exigida pela LDB; e proposto na perspectiva de atingir metas do PNE (2001-2010), que previa a habilitação de professores em exercício por meio da execução de Programas de Formação em Serviço em colaboração com instituições de ensino superior e cooperação técnica e financeira da União e dos estados. Segundo Pedrozo (2020, p. 144),

O PROINFANTIL, foi criado em caráter emergencial, esse programa se propõe, a promover por meio de cursos a distância, a qualificação ideal daqueles profissionais da educação que não possuem a formação mínima exigida para atuarem no magistério e nível médio, incentivando a inserção de profissionais para atuarem em sala de aula da educação infantil. O curso tem duração de dois anos e tem por objetivo principal dar condições de crescimento profissional a quem atua nas redes públicas e privadas sem fins lucrativos, especificamente na área da educação infantil, promover a valorização do magistério e contribuir para a prestação qualitativa dos serviços educacionais ofertados para as crianças com idade entre zero e cinco anos (PEDROZO, 2020, p. 1440).

Esse curso aconteceu em todo território brasileiro com duração de sete anos (de 2005 a 2011) e teve como parceiros estados e municípios; sendo que cada ente federado mantinha diferentes responsabilidades, todas definidas nas Diretrizes Gerais do Programa (BRASIL, 2005) e estabelecidas em Acordo de Participação, assinado pelas três instâncias envolvidas: esfera federal, estadual e municipal.

No ano de 2007, por meio da Resolução n. 6 de 24 de abril, o MEC do Brasil criou o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) que é uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)¹⁸, visando garantir o acesso da criança a creches e pré-escolas, bem como a melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil (BRASIL, 2007).

O programa se destina a municípios e ao Distrito Federal e atua sobre dois eixos principais, indispensáveis à melhoria da qualidade da educação: construção de creches e pré-escolas, por meio de assistência técnica e financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com projetos padronizados que são fornecidos pelo FNDE ou projetos próprios elaborados pelos proponentes; e aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da Educação Infantil, tais como mesas, cadeiras, berços, geladeiras, fogões e bebedouros (BRASIL, 2007).

Seriam esses os requisitos considerados necessários para a oferta de uma Educação Infantil com possibilidade de desenvolver integralmente uma criança até cinco anos em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social.

Desta feita, medidas paliativas e indiligentes como adaptações, ampliações, construções e aluguel de espaços quase sempre inadequados que o ente municipal tem usado como estratégia para o atendimento da Educação Infantil, começou a ser diminuído, uma vez que o Proinfância disponibiliza assistência financeira e a estruturação da rede física das instituições de educação infantil (KRAMER; TOLEDO; BARROS, 2014).

Embora o Programa enfrente alguns desafios com burocratizações como licitações, problemas de contratações e com termo de compromisso das empresas em dar continuação às obras após seu início, bem como com a falta de verba própria do município para isso, o Proinfância é considerado uma das ações mais importantes do MEC do Brasil, pois, de acordo

¹⁸ O PDE é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo e destinado a auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão. Para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC do Brasil repassa recursos financeiros visando apoiar a execução de todo ou de parte do seu planejamento.

com os dados disponibilizados no *site* do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)¹⁹ até o ano de 2014, 8.728 instituições de Educação Infantil haviam sido construídas (Brasil, 2007).

Em 2009, foram estabelecidas pela Resolução n. 5, de 17 de dezembro de 2009, as primeiras DCNEI. Trata-se de um documento que orienta a organização das propostas pedagógicas por três fundamentos norteadores: princípios éticos, políticos e estético, que são:

Art. 3º – I a) Princípios Éticos da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade e do Respeito ao Bem Comum; b) Princípios Políticos dos Direitos e Deveres de Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática; c) Princípios Estéticos da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade e da Diversidade de Manifestações Artísticas e Culturais (BRASIL, 2009, s./p).

As DCNEI ainda estabelecem a importância da identidade da unidade escolar e os agentes que a compõem (criança, famílias, professores e outros). Segundo Pinto (2009) a “necessidade de integrar práticas de educação e cuidados, bem como a necessidade de contribuir com a construção de conhecimentos e valores pela criança, por intermédio de atividades intencionais, estruturadas e livres que integram as diversas áreas de conhecimento e os aspectos da vida cidadã” (PINTO, M. 2019, p. 16).

Além de trazer muito claro a questão de que jamais deve-se separar a educação do cuidado durante a prática pedagógica com a criança, rompe com a ideia de Educação Infantil assistencialista e também renova os conceitos da Educação Infantil e criança. Consta no documento as seguintes formulações:

2.1 Educação Infantil: Primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, às quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social. É dever do Estado garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção.

2.2 Criança: Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2010, p. 12).

Percebe-se o quanto o direito educativo para a criança evoluiu e juntamente com ele os

¹⁹ Criado em 2007 o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável. Pensado como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país, o PAC contribuiu de maneira decisiva para o aumento da oferta de empregos e na geração de renda, e elevou o investimento público e privado em obras fundamentais.

conceitos também se reformularam; a criança antes vista como pessoa sem preparação e sem capacidades tornou-se cidadã de direitos. Kramer (2012) defende, nesse sentido,

[...] uma concepção [de criança] que reconhece o que é específico da infância, seu poder de imaginação, fantasia e criação e entende ‘as crianças como cidadãs, pessoas que produzem cultura e são nela produzidas, que possuem um olhar crítico que vira pelo avesso a ordem das coisas, subvertendo essa ordem’ (KRAMER, 2012, p. 272).

A concepção de criança descrita nas DCNEI possui relação com a ideia de Kramer (2012), onde a expressão relativa à criança como “sujeito de direitos” está vinculada ao seu reconhecimento como sujeito social e histórico com grandes capacidades e que deve ter a garantia de um desenvolvimento integral de suas identidades, capaz de crescer como cidadão cujo direito à infância é reconhecido. Essas ideias também reforçam o papel das instituições de Educação Infantil que devem ser promotoras do bem-estar infantil, com objetivo socializador dessa etapa educacional em ambientes que propiciem o acesso e a ampliação, pela criança, dos conhecimentos da realidade social e cultural.

Sobre as percepções e inovações a respeito das DCNEI, Souza (2019) faz o seguinte apontamento:

O documento traz a definição de Educação Infantil como aquela oferecida em estabelecimentos educacionais, pois as DCNEI dizem respeito à educação fora do ambiente familiar, nas instituições públicas ou privadas que irão cuidar e educar as crianças de zero a cinco anos idade. Vemos também que estas instituições devem ser reguladas e supervisionadas por órgão competente e também devem passar pelo controle social. Seguir as orientações deste documento é a base para que as instituições ofereçam uma educação adequada a esta etapa da infância (SOUZA, 2019, p. 42).

É importante ressaltar que, no período de 2009 a 2010, devido às novas concepções de criança – não mais vistas como incapazes e inoperantes, mas sujeitos de direitos e produtoras de sua cultura – e a nova função sociopolítica da etapa da Educação Infantil, evidenciou-se a necessidade de uma revisão das DCNEI. Assim, o MEC do Brasil promoveu um grande debate sobre o currículo para esta etapa da educação básica e, com a interlocução da sociedade, foram elaborados os seguintes documentos: Parecer n. 20/2009, com revisão das DCNEI, e Resolução n. 5/2009, publicada em 2010, que fixou as DCNEI em vigência. Em sua reformulação, o documento explicitou em seu artigo 9º que as práticas pedagógicas que compõem a proposta curricular da Educação Infantil devem ter como eixos norteadores as interações e a brincadeira, reforçando o argumento de Kishimoto (2000) de que a criança expressa nas brincadeiras o mundo real, com seus valores, modos de pensar e agir e o imaginário do criador do objeto.

Outro fato marcante na trajetória da Educação Infantil brasileira foi a promulgação da Emenda Constitucional n. 59, de 2009, que firma como obrigatória a Educação Básica dos quatro aos dezessete anos, tornando obrigatória a etapa pré-escola (dos quatro aos cinco anos) da Educação Infantil; um marco importante para a educação da criança (BRASIL, 2009).

Sobre a referida Emenda (BRASIL, 2009), Assis (2012) afirma que:

Com a EC nº 59/09 um fato diferenciado ocorre, o texto designa a gratuidade e obrigatoriedade num recorte etário, e não mais por nível de ensino, como nas Constituições anteriores, mas curiosamente mantém progressiva universalidade da gratuidade do Ensino Médio, e deixa de fora a gratuidade e obrigatoriedade das creches, pois abarca apenas crianças a partir de quatro anos, excluindo as de zero a três anos (ASSIS, 2012, p. 55).

Fica perceptível a existência de dois elementos nessa Emenda, pois ao mesmo tempo em que é garantido o direito à educação no grupo de crianças de quatro e cinco anos de idade, exclui-se a obrigatoriedade às crianças de zero a três anos, negligenciando uma parcela da Educação Infantil. A partir dela, ficou nítido que se atribuiu muito mais responsabilidades aos municípios em prol de uma educação de qualidade. Neste sentido, Santos e Rueda (2018) afirma que:

[...] esse movimento provocou o surgimento de novas demandas para os municípios que vão da oferta da pré-escola, contratação de professores, investimento em infraestrutura e outros. Na tentativa de responder as demandas advindas da obrigatoriedade da educação infantil, os governos locais utilizaram das mais diversas estratégias que abarcam convênios, parcerias com o setor privado e com a sociedade civil e racionalização dos processos de gestão para otimizar recurso (SANTOS; RUEDA, 2018, p. 110).

Entre tantas mobilizações para alocar toda a demanda de criança de quatro e cinco anos de idade, muitos municípios desassociaram a pré-escola da creche, passando a atender o público infantil em escolas municipais com espaços, materiais e instalações físicas inadequadas para o seu atendimento de forma qualificada. Por essa questão, tal Emenda é fato marcado pelo avanço ao garantir o atendimento à criança de quatro e cinco anos; e ao mesmo tempo pelo retrocesso ao direito à Educação Infantil, devido a ausência de sua oferta em instituições educacionais com espaços adequados para tanto.

A partir de então, a Educação Infantil, assim como o Ensino Médio, passaram a receber recurso do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos

Profissionais da Educação Básica (Fundeb²⁰), criado em 2007, tornando-se um fundo permanente e com gradativa contribuição do governo federal em 25 de dezembro de 2020, por meio da Lei nº 14.113, que o intitula de Novo Fundeb.

No que concerne à Educação Infantil, esse Fundo afeta diretamente e de forma positiva a primeira infância no Brasil ao tratá-la com prioridade, quando prevê a obrigação de aplicação de 50% do valor da complementação nessa etapa da educação da rede de ensino beneficiada. Isto tornará possível um aumento significativo na cobertura de creches e universalização da pré-escola, principalmente para a criança que vive em situação de vulnerabilidade social.

Outro marco considerado importante no percurso cronológico pelo direito à Educação Infantil no Brasil ocorreu em 2010, que por meio de uma decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) foram criadas a Resolução n. 6, de 20 de outubro de 2010 e a Resolução n. 1, de 14 de janeiro de 2010, as quais tratam da determinação do corte etário que permite a matrícula apenas de crianças com quatro anos completos até 31 de março na Pré-escola.

Souza (2019) discorre sobre as resoluções da seguinte maneira:

Assim, as crianças que completam 04 anos de idade até o dia 31 de março ingressam na pré-escola e aos 6 anos no Ensino Fundamental de 9 anos no Brasil, sendo que tais Resoluções têm como um de seus intuitos colocar o dia 31 de março como um marco para a realização da matrícula, já que esta vinha acontecendo em qualquer momento do ano letivo em que a criança completasse seis anos (SOUZA, 2019, p. 72).

Consideramos tais resoluções, fatos importantes porque fazem parte de um acordo internacional onde tal normativa ordena que a matrícula da criança na pré-escola e no primeiro ano do Ensino Fundamental fique em conformidade com os diversos países pertencentes ao MERCOSUL, o que facilita a organização de sua matrícula tanto no território brasileiro, como o trânsito dessa criança entre os diversos países, especialmente naqueles situados em regiões de fronteira, como é o caso do Brasil e Paraguai (BRASIL, 2018)

Porém, essas resoluções causaram muitas incongruências no âmbito educacional brasileiro, pois era alegado por alguns Fóruns em defesa do direito da criança, que a antecipação da matrícula no Ensino Fundamental poderia prejudicar as crianças da Educação Infantil em decorrência de uma possível “escolarização precoce” causando efeitos negativos quanto ao

²⁰O Referido fundo era intitulado Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Ensino (Fundef) antes da aprovação da Emenda n. 59, sendo destinado apenas ao ensino fundamental, que até então era o ensino considerado obrigatório. O Fundeb trata-se de um Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um total de vinte e sete Fundos) além de ser um mecanismo de ampla redistribuição de recursos vinculados à educação básica no país, é de absoluta importância, de modo a beneficiar todas as etapas e as modalidades de ensino.

desenvolvimento integral da criança (BRASIL, 2018).

Mais tardar, em meados de 2018, diante de tantas divergências, várias escolas das redes e sistemas de ensino tinham dúvida interpretação da lei e vinham realizando matrículas de crianças com critérios de “data de corte etário” em desacordo as resoluções impostas pelo STF em 2010. Por conta disso, por meio de uma Nota Técnica de n. 2, de 2018, expedidas pela União Nacional dos Conselheiros Municipais de Educação (UNCME), foi reivindicada a imediata atuação dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) em normatizar os seus sistemas de ensino a fim de atender ao corte etário de 31 de março.

No ano de 2012, a partir da Medida Provisória n. 570/2012, foi criado o Brasil Carinhoso, um programa voltado à primeira infância que integra o Plano Brasil sem Miséria, que, por seu turno, é um conjunto de ações destinadas à assistência a famílias que têm criança até seis anos de idade, por meio da melhoria da renda, da educação e da saúde.

O Programa Brasil Carinhoso consiste na transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da Educação Infantil, contribuir com as ações de cuidado integral, segurança alimentar e nutricional, além de garantir o acesso e a permanência da criança nessa etapa da Educação. Os recursos desse Programa são destinados aos alunos de zero a quarenta e oito meses, matriculados em creches públicas ou conveniadas com o poder público, cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família²¹ (BRASIL, 2012).

Pedrozo (2020) afirma que:

[...] este programa tem sido importante, inclusive, na prevenção e tratamento dos problemas de saúde considerados corriqueiros nos primeiros anos de vida de um bebê, como a avitaminose e anemia, promovendo a distribuição de Vitamina A e Sulfato Ferroso, além de oferecer gratuitamente medicamentos para tratamento de asma (PEDROZO, 2020, p. 144).

Além dos benefícios citados pelo autor, pode-se afirmar que o Brasil Carinhoso mantém estreita relação com a gestão das redes municipais de ensino, devido ao importante suporte para o financiamento da Educação Infantil pública. Também é um instrumento importante por

²¹ O Bolsa Família é um programa da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), que contribui para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil. Ele foi criado em outubro de 2003 e possui três eixos principais: complemento da renda; acesso a direitos; e articulação com outras ações a fim de estimular o desenvolvimento das famílias. A gestão do Bolsa Família é descentralizada, ou seja, tanto a União, quanto os estados, o Distrito Federal e os municípios têm atribuições em sua execução. Em nível federal, o Ministério da Cidadania é o responsável pelo Programa, e a Caixa Econômica Federal é o agente que executa os pagamentos. Fonte: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/outros/bolsa-familia>. Acesso em: 05 mai 2022.

impulsionar a matrícula de criança com idade entre zero a quatro anos de idade, buscando ampliar o atendimento e promover a equidade na oferta ao atender a demanda por creche que passou a ser obrigatória com a aprovação da Emenda n. 59 (BRASIL, 2009).

Em 2014 foi aprovada a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014), que estabelece o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Trata-se de documento composto por 20 metas e 254 estratégias que abarcam os níveis, as etapas e modalidades educacionais; formação e valorização do magistério; gestão e financiamento da educação (BRASIL, 2014).

É necessário ponderar que o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), assim como o PNE (2001-2011), tem vigência para além do período de um mandato governamental, devendo se estabelecer como política pública de Estado e não como política de governo. Para atingir suas metas e estratégias, é necessário que o financiamento e a gestão estejam articulados de forma organizacional 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. Sendo assim, esse Plano resulta de correlação de forças sociais e educacionais na constituição de políticas de educação em determinado momento de uma sociedade concreta.

No que concerne à Educação Infantil, esta foi contemplada no documento com a seguinte Meta:

Meta 1: 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, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (BRASIL, 2014 s./p).

Tal meta é composta por suas 17 estratégias que se referem 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 de idade.

No entanto, sobre a meta do PNE (2014-2024) para a creche, denominada Indicador 1B, o último Censo da Educação Básica realizado em 2018 mostra que 35,7% das crianças de zero a três anos de idade estavam matriculadas na Educação Infantil (INEP, 2018). Desse modo, avalia-se que se a meta para 2024 é 50% de matrículas da criança de até três anos nessa Educação, e existe um substancial espaço para essa ampliação, ela se constitui em um desafio expressivo na desigual realidade brasileira, e mesmo que esse quantitativo aumente progressivamente, muita criança de até três anos ainda será privada do direito à educação.

Ainda sobre o PNE (2014-2024), na meta prevista para a pré-escola chamada de indicador 1A, que indica, avalia e acompanha o percentual da população de quatro e cinco anos

que frequentam a Educação Infantil, o último Censo mostra que 93,8% destas crianças estão matriculadas (INEP, 2018), sendo que esta meta previa a universalização desta etapa até 2016, e por ser obrigatória a sua oferta, possivelmente ela será cumprida.

Apesar disso, pode-se dizer que o cumprimento desta meta também se configura como desafio, especialmente para a esfera municipal, que tem a responsabilidade da oferta e que precisa fornecer condições financeiras, materiais, técnicas e humana para que seja alcançada esta universalização de forma qualitativa.

Santos e Flores (2017) chamam a atenção para o fato de que garantir vaga na creche e pré-escola não é suficiente para a efetivação do direito educacional, pois este implica em políticas públicas que articulem acesso e qualidade: “O direito da criança ao acesso à Educação Infantil passa por uma política municipal que avance na expansão da oferta, comprometida com a efetivação da qualidade” (SANTOS; FLORES, 2017, p. 257).

Conforme a linha cronológica histórica que traçamos sobre a normatização da Educação Infantil no Brasil, chega-se no ano de 2017 quando o MEC publicou a BNCC que se constitui em o documento normativo mais recente para tanto, até o momento.

De acordo com o Movimento pela Base Comum Curricular (MBNCC)²², em 2018, novos referenciais curriculares alinhados à BNCC foram elaborados em todo o território brasileiro, para que em 2019 esses chegassem às escolas e creches e fossem incrementados nos Projetos Político Pedagógicos (PPP) e que também fossem tema de formação continuada com professores.

A BNCC é um documento normativo que orienta a construção das propostas curriculares para a Educação Básica no Brasil, além de estabelecer conhecimentos, competências e habilidades que se espera que todos os estudantes desenvolvam ao longo da escolaridade básica. Orientada pelos princípios éticos, políticos e estéticos traçados pelas DCNEI, a Base soma-se aos propósitos que direcionam a educação brasileira para a formação humana integral e para a construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva (BRASIL, 2017).

Em seu capítulo destinado à etapa da Educação Infantil, o documento elenca os eixos estruturantes, os direitos de aprendizagem e desenvolvimento, os Campos de Experiências e seus respectivos objetivos. Propõe como eixos de sustentação de toda a prática pedagógica, as

²² Movimento Pela Base Nacional Comum Curricular apoiou a elaboração do material por meio do GT de Educação Infantil, que é composto pelo Instituto Singularidades, Instituto Avisa Lá, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Ceipe e a consultora Beatriz Ferraz. Disponível em https://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2019/06/BNCCEI_interativo_final.pdf. Acesso em: 25 abr de 2021.

interações com pessoas (seus pares e com os adultos) e objetos em diferentes contextos e situações, que favorecem a ampliação do repertório cultural da criança, potencializando as aprendizagens e o desenvolvimento e as brincadeiras dela, pois é brincando que a mesma representa o mundo e simula as relações existentes imitando, repetindo, transformando e ampliando suas experiências (BRASIL,2017).

Tomando como referência as DCNEI, a BNCC propõe uma organização curricular que leve em consideração a maneira como bebês, criança bem pequenas e criança pequenas aprendem e se desenvolvem a partir de experiências cotidianas. Também define os seis direitos de aprendizagem e desenvolvimento, essenciais para garantir o respeito ao modo como a criança aprende e se desenvolve, sendo eles: conviver, brincar, participar, explorar, expressar e conhecer-se (BRASIL, 2017).

No que diz respeito a estes Campos de Experiências, as Instituições de Ensino bem como seus profissionais precisam organizar contextos educacionais que promovam brincadeiras, interações e aprendizagens significativas. Apresenta cinco Campos de Experiências: O eu, o outro e o nós, Corpo, gestos e movimentos; Traços, sons, cores e formas; Escuta, fala, pensamento e imaginação; e Espaços, tempos, quantidades, relações e transformações (BRASIL, 2017).

Cada Campo de Experiências propõe objetivos de aprendizagem e desenvolvimento específicos para três diferentes grupos etários: bebês (de 0 a 1 ano e seis meses), criança bem pequenas (de 1 ano e sete meses a 3 anos e 11 meses) e criança pequenas (de 4 anos a 5 anos e 11 meses).

Sobre o planejamento das aulas, a BNCC torna como norma que a intencionalidade educativa deve estar presente em todos os momentos da jornada e rotina na Educação Infantil, e ressalta a importância de observar e registrar a trajetória de aprendizagem e desenvolvimento de cada criança e do grupo enquanto participam das experiências propostas.

Assim, como já visto em outros documentos até aqui citados, a BNCC também trás seu conceito de criança nos seguintes termos:

[...] como ser que observa, questiona, levanta hipóteses, conclui, faz julgamentos e assimila valores e que constrói conhecimentos e se apropria do conhecimento sistematizado por meio da ação e nas interações com o mundo físico e social não deve resultar no confinamento dessas aprendizagens a um processo natural ou espontâneo (BRASIL, 2017, p. 34).

Bortolanza e Freire (2018) afirmam que a criança é vista como um sujeito capaz, sujeito

que pensa, que sente, que se expressa, que convive, que aprende, que interage com o mundo físico e social. Não é, portanto, uma concepção de criança infantilizada nem de uma criança como adulto em miniatura, mas uma criança que apresenta capacidades e possibilidades de aprendizagem e de desenvolvimento.

A BNCC começou a ser discutida no governo de Dilma Rousseff, mais precisamente no ano de 2015, e sua construção foi um processo conturbado, pois houve o *impeachment* e, a partir de então, a passagem de muitos ministros pela pasta da educação. Com isso, a coordenação responsável pela elaboração do documento foi destituída e a BNCC teve algumas modificações pelo governo de Michel Temer, o que gerou uma série de protestos.

É um documento alvo de muitas críticas, dentre essas, Barbosa *et al.* (2018) destacam:

A BNCC enfatiza a criação creche e pré-escola – as quais são instituições demarcadas por atendimento de caráter coletivo e não apenas individual –, bem como a seriação de atividades elencadas por idade de modo compartimentado. A Educação Infantil deve ser tratada na sua totalidade, sem que se percam as especificidades das crianças em suas vivências e diferentes idades. Ademais, o documento da BNCC não alude à diversidade de infâncias e ao ensino especial, ao tratar das experiências e objetivos de aprendizagem (BARBOSA *et al.*, 2018, p.04).

Outra crítica de Barbosa *et al.* (2018) refere-se à categorização e divisão por subgrupos por idades, onde a criança de até 18 meses são denominadas “bebê”, e a criança a partir desta idade é denominada “criança bem pequena” e “criança pequena”, dando a ideia de destituição da titulação “criança” para menores de 18 meses e excluindo a compreensão de totalidade dos processos infantis, o que demarca retrocesso político no que concerne à defesa de um projeto de educação integral e integrada da criança, do nascimento até os cinco anos de idade.

Sobre os Campos de Experiências que indicam quais são as experiências fundamentais para que a criança aprenda e se desenvolva enfatizando noções, habilidades, atitudes, valores e afetos que devem ser potencializadas até os cinco anos, segundo Bortolanza e Freire (2018),

[...] cabe salientar que a divisão dos campos de experiências se constitui numa organização didática, mas que, nas práticas educativas, a integração dos campos de experiências se constitui como caminho metodológico. Assim, um trabalho pedagógico na Educação Infantil que fragmenta o chamado arranjo curricular proposto em disciplinas ou em áreas de conhecimento isoladamente demonstra a fragilidade dessa base curricular (BORTOLANZA; FREIRE, 2018, p. 94).

Neste sentido, as autoras questionam alguns arranjos curriculares da BNCC e sinalizam a necessidade de revisão do quadro de cada Campo de Experiências e que os mesmos deveriam passar por uma reformulação do que se considera como objetivo e atividade e do que se

apresenta, ao mesmo tempo, como objetivo e atividade (BORTOLANZA; FREIRE, 2018).

Consideramos, no entanto, que para acontecer a efetividade de qualquer normatização e outras políticas públicas no Brasil, são necessários dois elementos indispensáveis, a saber: o financiamento e a fiscalização, pois a falta de qualquer um dos destes põe em risco as demandas que originaram determinada política pública e suas normas.

A partir do exposto, é possível perceber que a Educação Infantil vem sendo contemplada no âmbito da legislação brasileira, o que é considerado um avanço significativo no que concerne à garantia do direito da criança de zero a cinco anos no Brasil após a aprovação da Constituição Federal de 1988, de modo que houve a introdução desta etapa de escolarização na educação básica, tendo um processo de reconhecimento de sua importância no âmbito da educação nacional, mesmo que a passos lentos. Isto tudo é resultado da grande mobilização e participação social para incluir os direitos da criança na Constituição e na legislação subsequente. Contudo, a sua materialização continua sendo um desafio, pois como foi relatado no início desse capítulo, a especificidade da Educação Infantil (inicial) não ganha o merecido destaque nos tratados internacionais dos quais Brasil e Paraguai são signatários, e nem é tema alvo dos muitos discursos presentes em documentos elaborados por organismos internacionais e governos locais que orientam as políticas voltadas para a educação infantil, com base na concepção de educação como política pública, projeto de governo sob responsabilidade do Estado e direito de todos.

Destacamos ainda a grande falta de pontos comuns entre esses documentos e tratados que são, na verdade, indicações para a educação das crianças e não somente importante estratégia no combate à pobreza. Em outras palavras, a educação infantil não pode se tornar rapidamente uma medida paliativa para aliviar os resultados de políticas econômicas que se fundamentam na ideia de gastos mínimos na área social. Portanto, considerando as dimensões de oferta, acesso e qualidade, apresentam-se ainda aspectos lacunares quanto à garantia do direito da criança pequena à educação.

Para garantir que se cumpram os objetivos deste trabalho sobre o histórico e efetivação do direito à Educação Infantil para a criança que vive em países vizinhos, e considerando que neste estudo abarcamos o direito à Educação Infantil (inicial) no Brasil e no Paraguai, mais especificamente nos municípios de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, respectivamente, no próximo capítulo abordamos a Educação Inicial no Paraguai para que, então, abarquemos, no capítulo 3, a Educação Infantil nos referidos municípios e, assim, compreendamos como ocorre a normatização da educação da criança de zero a cinco anos de idade nesses dois países membros do Mercosul, mais precisamente nos supracitados municípios.

CAPÍTULO 2

CONTEXTO HISTÓRICO E LEGAL DA EDUCAÇÃO INICIAL NO PARAGUAI: MARCOS E REGULAMENTOS

Neste capítulo, problematizamos como o direito à Educação Inicial tem sido tratado no âmbito nacional e na normatização do Paraguai, principalmente após a aprovação da Constituição da República em 1992, porquanto desde então o país tem sido marcado por revoluções educacionais, havendo uma crescente discussão sobre a Educação Inicial e seus objetivos na garantia de direitos para criança de zero a seis anos de idade nesse país.

Assim, iniciamos abarcando sobre o perfil do Paraguai em seus aspectos geográficos, econômicos, populacional e sua forma de governo e, em seguida, apreendemos os postulados e instrumentos normativos sobre o serviço educativo para a criança do referido país.

Para tanto, utilizamos como fontes bibliográficas livros, capítulo de livros e artigos de estudiosos que tratam sobre a temática da educação no Paraguai, como: Benítez (1981), Coronel (2011), Roesler (2015), Villagra (2011) e Rivarola (2000). Para tratar dos assuntos relacionados referente a Educação Inicial usamos como fonte documentais a seguinte legislação: *Constitución de la República de Paraguay* (1992), *Reforma educativa* (1994), *Ley General de Educación* (1998), *Código de La Niñez y la Adolescencia* (2001), *Marco Curricular de la Educación Inicial* (2005), *Plan Nacional de Educación* (2009), *Reglamento de la Educación Inicial* (2017), *Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia* (2011) e o *Programa de Expansión de la Atención Educativa Oportuna* (2018).

2.1 Características gerais do Paraguai e sua organização político-administrativa

Iniciamos esta sessão discorrendo sobre o perfil político, geográfico e econômico do Paraguai, uma vez que as características de um país e seus indicadores sociais, a exemplo do Produto Interno Bruto (PIB), nível de escolaridade de seus cidadãos, tamanho territorial e média salarial, estão imbricados com o (não) desenvolvimento de sua nação.

Apresentar a forma de governo desse país, assim como fizemos anteriormente com a organização política-administrativa do Brasil, é de grande relevância, afinal, problematizamos como os poderes são aplicados sobre seus governados e como tal divisão de poder e quantidade de pessoas que exercem a soberania estão diretamente relacionadas à forma de o governo e o Estado organizarem aspecto ligados às políticas sociais, em especial a educação.

A República do Paraguai está situada no centro da América do Sul, tendo uma área territorial de 406.752 km², e desempenha papel importante na interligação terrestre de alguns países daquela parte do continente. Ao norte e noroeste, o país faz fronteira com a Bolívia (750 km); à oeste com o Brasil (1.290 km); e ao sul e sudeste com a Argentina (1.880 km), sendo o Rio Paraguai o divisor longitudinal do país (CAMPOS, s./d.).

Segundo o Siteal, o Paraguai registrou, no ano de 2021, uma estimativa populacional de 7.133.00 habitantes, o que equivale a 3% da população brasileira. A maioria da população paraguaia, mais precisamente 65% dela, é composta por mestiços descendentes de espanhóis e de índios, 31% de brancos, 3% de ameríndios e 1% de asiáticos oriundos da China, Japão e Taiwan. Além de espanhóis, há alguns grupos minoritários formados por descendentes de alemães, na maioria dos casos menonitas e italianos. Conforme Lamberti (2011), o referido país possui uma densidade demográfica de cerca de 14,4 habitantes por quilômetro quadrado e a expectativa de vida é de 68 anos para homens e 72 de para mulheres.

A Constituição vigente foi promulgada em 22 de junho de 1992, e a independência do país é comemorada no dia 14 de maio. O Paraguai constitui uma república presidencialista, estando dividido em 17 departamentos, com Conselhos e Governadores Departamentais eleitos pelo voto direto. Tal Constituição garante autonomia para 224 municipalidades no país.

De acordo com a DGEEC²³, cada um dos 17 departamentos, divididos em municípios e distritos, é administrado por um governador eleito. Os departamentos paraguaios são os seguintes: *Concepción, San Pedro, Cordillera, Guairá, Caaguazú, Caazapá, Itapúa, Misiones, Paraguari, Alto Paraná, Central, Ñeembucú, Amambay, Canindeyú, Presidente Hayes, Boquerón e Alto Paraguay.*

Além dos departamentos, possui uma capital, sendo ela Assunção, a cidade mais populosa do Paraguai, e que na América do Sul é conhecida por ser uma das capitais com menor custo de vida e com baixos índices de violência (PARAGUAI, 1992). Nela localiza-se a totalidade da administração pública federal, além de ser o centro financeiro do país.

Já o clima do Paraguai é considerado subtropical, pois um terço do território encontra-se em uma zona tórrida e os outros dois terços em zona temperada. A ausência de altas cordilheiras permite a penetração de ventos úmidos do Atlântico que favorecem o aumento das precipitações cuja média anual em Assunção é de 1.120 mm; chove consideravelmente mais na Região Oriental do que na Região Ocidental. O verão (de dezembro a fevereiro) é muito quente,

²³ DGEEC é um órgão delegado do Instituto Nacional de Estatística (INE) que produz as estatísticas e os indicadores na área da ciência e tecnologia do Paraguai, com dados disponíveis em <https://www.dgeec.gov.py/>.

com temperatura média de 30° C. Nos dias mais quentes, a temperatura pode chegar aos 43° C. O inverno (de junho a agosto) apresenta temperatura média de 20°C, que pode baixar a zero grau nas madrugadas mais frias.

Entre os principais setores de atividade situam-se o setor agropecuário e florestal como constituinte do principal fomento da economia paraguaia, sendo soja, milho, trigo e carne bovina os produtos de maior importância para a produção e as exportações (SITEAL, 2019).

Ainda de acordo com o DGEEC, o salário mínimo oficial no Paraguai está fixado em ₡ 2,11 milhões de Guaranis, o equivalente a \$352 dólares mensais e R\$ 1,914,88 reais na conversão pelo câmbio oficial atualizado neste início de ano de 2022. O Paraguai possui um gasto *per capita* em educação relativamente inferior aos outros países do Mercosul, assim como em relação aos demais países da América Latina e do Caribe.

Sobre os indicadores educacionais, o *Atlas Demográfico del Paraguay* demonstra que o percentual de pessoas maiores de cinco anos sem escolaridade diminuiu nos últimos 20 anos, além disso, indica melhora na oferta e cobertura do ensino médio (PARAGUAI, 2012). Em relação à média de anos de estudo da população de 15 anos ou mais, os índices também se mostram favoráveis, visto que, de acordo com o Censo de 1992, a média de anos de estudo desse grupo era de menos de seis anos, tendo atingido, em 2012, 8,4 anos de estudo, o que mostra a ocorrência de avanço no âmbito da educação.

Conforme o artigo 1 da Constituição da República do Paraguai:

La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye em Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establecen esta Constitución y las leyes. La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana (PARAGUAI, 1992, s.p., grifos do autor).

Esta Constituição é a lei máxima do país, sendo um documento que organiza e regula o funcionamento do Estado, caracterizando-o como uma república livre e independente, um Estado Unitário e descentralizado.

Nos Estados unitários, apenas o governo central tem autoridade política própria, derivada do voto popular direto. A unidade do Estado nacional está garantida pela concentração de autoridade política, fiscal e militar no governo central, ao passo que a autoridade política dos governos locais é derivada de uma delegação de autoridade da autoridade política central. Em tese, portanto, a autonomia dos governos locais é mais reduzida nos Estados unitários do que nos federativos (ARRETCHE, 2002, p. 28).

Assim, a descentralização dos Estados Unitários torna a existência de entes territoriais autônomos, com personalidade jurídica própria e com capacidade de decisão em determinadas questões sem a interferência do poder central, sendo esta uma forma de democratizar a administração pública aproximando-a da população das regiões e das cidades, assim como de agilizar os serviços prestados. Ou seja, o Estado unitário acarreta na existência de um único centro de poder dentro do território, e a sua descentralização implica que, apesar de existir um único centro de poder em âmbito nacional, admitem-se poderes locais com competências derivadas e residuais outorgadas pelo dito centro de poder político. No Estado Unitário paraguaio, conforme aponta o artigo 166 de sua Constituição Federal:

Las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos (PARAGUAI, 1992, s.p., grifos do autor).

No âmbito da Educação paraguaia, Trojan (2010) adverte que a legislação também demonstra uma perspectiva de descentralização administrativa para os municípios em relação à distribuição da execução, das decisões políticas tomadas pelo governo central e transferência de responsabilidades. Conforme artigo 168 da Constituição Federal do Paraguai (1992),

Erán atribuciones de las municipalidades, en su jurisdicción territorial y con arreglo a la ley:

- 1. la libre gestión en materias de su competencia, particularmente en las de urbanismo, ambiente, abasto, educación, cultura, deporte, turismo, asistencia, sanitaria y social, instituciones de crédito, cuerpos de inspección y de policía;*
- 2. la administración y la disposición de sus bienes;*
- 3. la elaboración de su presupuesto de ingresos y egresos;*
- 4. la participación en las rentas nacionales;*
- 5. la regulación del monto de las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados, no pudiendo sobrepasar el costo de los mismos;*
- 6. el dictado de ordenanzas, reglamentos y resoluciones;*
- 7. el acceso al crédito privado y al crédito público, nacional e internacional;*
- 8. la reglamentación y la fiscalización del tránsito, del transporte público y la de otras materias relativas a la circulación de vehículos, y*
- 9. las demás atribuciones que fijen esta Constitución y la ley (PARAGUAI, 1992, grifos do autor, s./p).*

Denota-se que aos municípios é conferida competências e autonomia quanto à gestão e planejamento dentre alguns serviços, como turismo, assistência, inspeção policial e educação.

De acordo com o Siteal, o sistema educacional do Paraguai é regido pela LGE (PARAGUAI, 1998) e pela Lei da Carta Orgânica do Ministério da Educação n. 5.749 (PARAGUAI, 2017), que estabelecem que o sistema nacional de educação é composto de

regime geral, educação especial e outras modalidades de atendimento educacional.

Assim como na Constituição Federal de 1988 do Brasil, a Constituição do Paraguai (1992) também assegura a erradicação do analfabetismo e a capacitação profissional de todo cidadão.

Portanto, a LGE reforça tais objetivos quando preceitua no artigo 9º de seu capítulo II, como conceitos, fins e princípios da educação paraguaia:

- a. el pleno desarrollo de la personalidad del educando en todas sus dimensiones, con el crecimiento armónico del desarrollo físico, la maduración afectiva, la integración social libre y activa;*
- b. el mejoramiento de la calidad de la educación;*
- c. la formación en el dominio de las dos lenguas oficiales;*
- d. el conocimiento, la preservación y el fomento de la herencia cultural, lingüística y espiritual de la comunidad nacional;*
- e. la adquisición de conocimientos científicos, técnicos, humanísticos, históricos, estéticos y de hábitos intelectuales;*
- f. la capacitación para el trabajo y la creatividad artística;*
- g. la investigación científica y tecnológica;*
- h. la preparación para participar en la vida social, política y cultural, como actor reflexivo y creador en el contexto de una sociedad democrática, libre, y solidaria;*
- i. la formación en el respeto de los derechos fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad;*
- j. la formación y capacitación de técnicos y profesionales en los distintos ramos del quehacer humano con la ayuda de las ciencias, la artes y las técnicas;*
- k. la capacitación para la protección del medio ambiente, las riquezas y bellezas naturales y el patrimonio de la nación (PARAGUAY, 1998, art. 9).*

É possível afirmar que o sistema de educação no Paraguai busca desenvolver os cidadãos em todos os seus aspectos, prioriza a educação de qualidade, pois acredita que, por meio dela, a criança pode adquirir o conhecimento científico que resultará na preparação para a participação da vida social, política e cultural de forma crítica e reflexiva, conforme uma sociedade democrática, livre e solidária exige.

Assim como no Brasil, a organização do sistema educacional paraguaia é de responsabilidade do Estado, e tal sistema abrange os setores públicos e privado, bem como o ambiente escolar e extraescolar. A LGE ainda tem a função de regular a gestão, a organização, a estrutura do sistema educacional nacional, o regime educacional geral e especial, o sistema escolar e suas modalidades, bem como determinar os padrões de participação básica e responsabilidades dos membros da comunidade, instituições de ensino, estabelecimentos de ensino e formas de financiamento do setor de educação pública.

Em regime geral, a educação é estruturada em três níveis: o primeiro abrange a Educação Inicial e a Educação Escolar Básica; o segundo, a Educação Média; e o terceiro, a Educação Superior, com visualizaremos no Quadro 7. A Educação Permanente de Jovens e

Adultos faz parte da Educação Básica e da Educação Média, uma vez que os programas desses equivalem aos ciclos da Educação Escolar Básica e às disciplinas da Educação Média.

Quadro 6 – Sistema Educacional do Paraguai atualmente

EDUCAÇÃO GERAL BÁSICA			
Primeiro Nível	Inicial	Jardim Maternal	0 a 2 anos
		Pré-jardim Jardim Infantil Jardim de Infância	3 anos
			4 anos
		Pré-escola ²⁴	5 anos
	Educação Escolar Básica	1º Ciclo	6 a 8 anos
		2º Ciclo	9 a 11 anos
		3º Ciclo	12 a 14 anos
Segundo Nível	Educação Média	Bacharelado Científico Bacharelado Técnico	15 a 17 anos
Terceiro Nível	Educação Superior	Terciário não universitário Universitário Especializações/Mestrados/Doutorados	Maiores de 18 anos

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do SITEAL (2021)

A Educação Escolar Básica e obrigatória dirige-se a crianças e adolescentes de cinco a 14 anos, dividindo-se em três ciclos com duração de três anos cada, de modo que o primeiro e o segundo ciclos correspondem à educação primária, destinados às crianças de cinco a 11 anos de idade. O terceiro ciclo da Educação Escolar Básica é orientado para adolescentes de 12 a 14 anos. Após findá-lo, os estudantes estão aptos a cursar a Educação Média, essa de caráter obrigatório e que atende a faixa etária de 15 a 17 anos, possui duração de três anos e conta com duas orientações: bacharelado científico (letras, artes, ciências sociais, ciências básicas e tecnologia) e bacharelado técnico (industriais serviços e agricultura).

No que concerne à responsabilização para com a educação, no Paraguai, segundo a

²⁴ Pré-escola faz parte da Educação Inicial, porém como é etapa obrigatória ela é considerada parte da Educação Escolar Básica.

Constituição da República desse país:

Artículo 75 - DE LA RESPONSABILIDAD EDUCATIVA La educación es responsabilidad de la sociedad y recae en particular en la familia, en el Municipio y en el Estado. El Estado promoverá programas de complemento nutricional y suministro de útiles escolares para los alumnos de escasos recursos.

Artículo 76 - DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO La educación escolar básica es obligatoria. En las escuelas públicas tendrá carácter gratuito. El Estado fomentará la enseñanza media, técnica, agropecuaria, industrial y la superior o universitaria, así como la investigación científica y tecnológica. La organización del sistema educativo es responsabilidad esencial del Estado, con la participación de las distintas comunidades educativas. Este sistema abarcará a los sectores públicos y privados, así como al ámbito escolar y extraescolar (PARAGUAI, 1992, grifos do autor, s./p).

A normativa acima aponta que, além do Estado e municípios, a família e a sociedade são agentes responsáveis pela educação. Porém, o primeiro possui o papel de maior responsável pela promoção de meios que garantam à criança e ao adolescente seus direitos educacionais, promovendo programas de assistência nutricional e materiais para alunos de baixa renda.

Conforme Lando (2016, p. 652), o papel da família é importante para a promoção do direito à educação, “[...] porque a função social da família é propiciar um ambiente saudável para o desenvolvimento de seus membros, principalmente para os filhos menores, pois estes estão se moldando de acordo com o ambiente em que convivem”.

Ora, essa normativa coloca as famílias como principais responsáveis pela educação de seus filhos, cabendo ao Estado a responsabilidade pela educação dos que possuem menos recurso. Cabe destacar que no Brasil, a educação também é dever do Estado, da família e da sociedade, sendo que ao Estado compete definir e implementar as formas pelas quais esse direito será garantido, mas a obrigação primeira é a do Estado conjuntamente com a família e este tem a obrigação de ofertá-lo a todas as crianças e não apenas aquelas que tem escassez de recursos.

Ainda no artigo 76 da Carta Magna do Paraguai há especificações sobre as obrigações do Estado com a educação, garantindo a obrigatoriedade e gratuidade do ensino básico nas escolas públicas. O Estado também se garante como promotor do ensino médio, incentivando as etapas subquentes a ele e incentivando a pesquisa científica e tecnológica. Neste mesmo artigo, a legislação demonstra a relação público-privada existente no país ao mencionar comunidades educativas e setores públicos, privados e subvencionado²⁵ como parte na

²⁵ Instituições de Ensino que recebem algum tipo de ajuda ou auxílio estatal, auxílio de Organizações Não Governamentais ou da iniciativa privada.

organização do sistema educacional. O Quadro 7 demonstra o número de matrículas no referido sistema no ano de 2016, segundo a última fonte oficial encontrada.

Quadro 7 – População de 5 a 14 anos de idade matriculadas em instituições de Ensino Formal (2016)

Tipo de instituição	Total de matrículas %
Pública	81,10
Privada	11,14
Subvencionada	7,40

Fonte: Elaborado pela autora a partir do DGEEC (2016)

A partir das informações do Quadro 7, verificamos que, segundo o Censo de 2016, a rede pública de ensino paraguaia detém o maior número de matrículas, seguido da rede privada e das escolas subvencionadas.

É importante salientar que a responsabilidade do Estado para com a educação depende das convicções de Estado, seus interesses, orçamento e do que entende por educação. Lamar e Urbaneski (2018) destacam que, entretanto,

Estas responsabilidades podem ter concepções inerentes e modelos de Estado ou ainda, formas de políticas públicas educacionais que o próprio Estado postula adotar ou ainda, das relações políticas, sociais, econômicas e religiosas que se desenvolveram na história de cada país (LAMAR; URBANESKI, 2018, p. 92).

Souza (2017, p. 261) indica que, “embora a Constituição da República do Paraguai delimite responsabilidades aos departamentos e municípios, a organização, financiamento e avaliação do sistema de ensino no Paraguai são incumbências do Estado”.

No que diz respeito ao avanço no número de matrículas da educação básica do Paraguai, o último Censo de 2012 faz uma comparação com o Censo de 2002 e aponta que as matrículas na etapa obrigatória, intitulada Educação Geral Básica, não tiveram aumento, já a Educação Inicial teve uma ínfima ampliação. Essas informações foram organizadas no Quadro 8.

Quadro 8 – Relação de matrículas censo do Paraguai de 2002-2012

Etapa de ensino	2002	2012
Educação Inicial (0 aos 4 anos)	140.484	154.488
Educação Escolar Básica (5 aos 14 anos)	1.241.391	1.148.823

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do DGEE (2016)

Quanto à diminuição de matrículas na Educação Escolar Básica, Ortiz (2014) *apud* Souza (2017) a relaciona com o grande número de evasão existente no país, e ainda aponta que há uma grande necessidade de desenvolvimento de políticas educacionais que visem a permanência dos alunos no sistema educacional.

Dados do DGEEC ainda apontam que as matrículas de crianças de cinco anos para a Educação Inicial, que faz parte da educação obrigatória, aumentaram 92,4% durante o período 2006-2016. Em 2016, 75,4% das crianças paraguaias de cinco anos de idade frequentavam instituições de ensino (DGEEC, 2016).

Apesar do aumento no número de matrículas da Educação Inicial para criança de zero a quatro anos de idade, para a qual a educação não é obrigatória, Ortiz (2014) *apud* Souza (2017) discorre que:

Há um grande déficit de cobertura da Educação Inicial paraguaia e, como consequência, a baixa oferta de vagas. Isso em decorrência da própria limitação legal de não incluir esse nível como obrigatório e gratuito, mas também passando por uma questão cultural. As famílias do país, com fortes influências da cultura indígena, são resistentes a reconhecer que a criança de zero a cinco anos é um sujeito que demanda de educação formal (ORTIZ, 2014 *apud* SOUZA, 2017, p. 293).

No pilar do financiamento da Educação Inicial, o orçamento global da educação é formado pelas seguintes fontes: recursos do Tesouro Nacional (alocados ao Ministério da Educação do Paraguai, a outros ministérios e às secretarias de educação das províncias), além de empréstimos externos e contribuições das famílias, matrículas, mensalidades, materiais didáticos nas escolas públicas e privadas subvencionadas. Já o Orçamento Geral da Nação (OGU), em seu artigo 85, assegura que deve ser no mínimo 25% do total de recursos destinados à Administração Central (BRASIL, 2013). Segundo Souza (2017),

No que tange à disponibilidade de recursos financeiros investidos na educação nos países do Mercosul, notamos que os recursos fiscais são as principais fontes de financiamento. Em especial, por serem Estados Unitários, Paraguai e Uruguai dependem, principalmente, da arrecadação de impostos concentradas ao nível do governo central (SOUZA, 2017, p. 250).

Os recursos para a Educação Inicial constam no orçamento nacional, e, assim como os recursos para a educação escolar básica, visam ao atendimento do dever do Estado para com a educação de todos os habitantes da república. Os recursos são alocados no MEC do Paraguai e os orçamentos para os departamentos são feitos em coordenação com os governos locais.

Os dois principais instrumentos legais que regulamentam o sistema de ensino do Paraguai e tratam a educação como um direito de todos são a Constituição da República e a LGE. Segundo Molinier (2014, p. 17, grifos do autor), tais documentos são os marcos normativos nacionais paraguaios para assegurar o “[...] *cumplimiento del derecho a la educación, consagrado constitucionalmente y canalizado con diferentes instrumentos jurídico-institucionais como base de un proyecto democrático posible*”.

No entanto, o sistema educativo é uma realidade muito complexa e diversificada em alguns países, sobretudo por suas características territoriais e formas de organização de Estado. Diferentemente do Brasil, o Paraguai é um estado unitário que edita a formulação de políticas públicas educacionais e seus distritos e municípios colaboram nesse processo, porém, sem competências e responsabilidades independentes de decisão política e legislativa. O governo da República do Paraguai tem buscado englobar, progressivamente, os governos departamentais na provisão das decisões atinentes à educação básica (TROJAN, 2010).

A seguir, apresentamos aspectos da Educação Inicial, bem como a normatização que vem se efetivando nessa etapa da educação paraguaia.

2.2 Principais aspectos da Educação Inicial no Paraguai: reformas educacionais e as primeiras organizações

Tratar sobre educação é tratar sobre pessoas, contextos e ciclos, pois os processos educativos se transformam com as mudanças da sociedade e seus interesses. Desta feita, a história da Educação Inicial no Paraguai se identifica com os processos da reforma educativa que o país enfrentou e com alguns momentos que marcaram as etapas de sua evolução, como a guerra do Paraguai e a Reforma Educativa de 1994.

O país só avançou no direito educacional porque seu povo exigiu a revisitação de muitos aspectos no campo, e que a escola fosse realmente um espaço de qualidade para as novas gerações, pois havia a necessidade de olhar para o sistema educacional do Paraguai como resultado de um processo histórico no qual se quis um novo cenário sociopolítico capaz de responder a novas demandas por meio de implementação de leis para que todos tivessem o acesso a uma educação digna. É nesse processo de luta das camadas populares que se explicita que o Estado não foi e não é o único promotor dos direitos, pois a sociedade tem relevante papel na reivindicação dessa garantia.

Para iniciar a trajetória em torno da compreensão da Educação Inicial no Paraguai, assim

como no Brasil, regressamos ao período colonial (1520-1811), época marcada por explorações de riquezas, interesses políticos e miséria cultural.

Galeano (1971) afirma que a divisão internacional do trabalho estabeleceu, de um lado, nações especialistas em ganhar e, de outro, as especialistas em perder. Neste sentido, podemos considerar que a América Latina sempre esteve no lado do perder, e o Paraguai, mesmo não tendo grandes riquezas como o ouro, não ficou de fora da exploração espanhola.

Assim como ocorria no Brasil, naquele período, a igreja estabelecia certa organização para a sociedade viver em harmonia, portanto, seus membros eram os únicos intelectuais e ensinavam questões de organização familiar, alguns conceitos de política e trabalho doméstico. Benítez (1981) afirma que a educação era permitida somente para os homens, enquanto as mulheres cresciam analfabetas apenas com instrução religiosa e trabalho doméstico.

A educação começou a progredir com a independência do Paraguai em 1811 e neste sentido, vale mencionar: o processo de independência paraguaia se diferiu do restante do continente, pois o país estabeleceu a sua autonomia enquanto nação, haja vista que os demais estados coloniais formaram um novo colonialismo após a independência (CORONEL, 2011).

Foi de interesse do primeiro governador do Paraguai, José Gaspar Rodríguez de Francia (1814 a 1840), ensinar o domínio da leitura, da escrita e do cálculo para a população, priorizando a educação básica e deixando de lado a educação média e a superior.

O país foi se desenvolvendo e era o único da América Latina que não possuía mendigos, fome, ladrões e praticamente não havia analfabetos. Porém, mesmo como todo avanço ainda não possuíam um sistema educacional consolidado, apesar de haver iniciativas e algumas implementações como ensino primário obrigatório e gratuito, mas só para meninos e que era extremamente rígida e voltada para a educação da obediência e religiosa (ROESLER, 2015, p. 73).

A partir de 1864, o país tomou um novo rumo por conta da Guerra do Paraguai, cuja duração foi de seis anos (1864-1870), tendo sido a educação reformulada por ficar em poder de métodos franceses e europeus, primeiramente adotados pelo governo da Argentina e, posteriormente, implantados no Paraguai (BENÍTEZ, L., 1981).

Conforme o *Marco Curricular de la Educación Inicial*, foi a partir desta reformulação, inscrita na chamada Reforma Educativa de Ramón Indalécio Cardozo, de 1922, que surgiram as primeiras preocupações quanto ao desenvolvimento cognitivo da criança, levando à incorporação dos primeiros jardins de infância em algumas escolas normais para criança de seis anos (PARAGUAI, 2005).

Esta nova proposta resultou na implementação da chamada Escola Ativa, que

representou um grande movimento educacional ao renovar os fundamentos da pedagogia no início de século XX. García (2008), estudioso da história da psicologia no Paraguai, indica que a abordagem da Escola Ativa surgiu na Suíça e impactou vários países latino-americanos, nos quais sua recepção foi entusiástica e fecunda. O autor ainda afirma que “[...] os defensores da Escola Ativa baseavam parte importante de suas ações pedagógicas nos conhecimentos proporcionados pela Psicologia, principalmente estudos sobre a cognição e a personalidade da criança” (GARCÍA, 2008, p. 1).

Neste contexto de transformação emergiu o professor Ramón Indalecio Cardozo (1876-1943), o mais importante dos representantes da Escola Ativa no Paraguai. Tinha grande apreço pela psicologia genética e por seus precursores, como Claparède e Alfred Binet.

García (2008, p. 173) afirma que, para Ramón Indalecio Cardozo, “[...] era preciso enfatizar o conhecimento realista da infância, a influência que a constituição biológica exerce na gênese do caráter e na estrutura básica do pensamento, isso pode melhorar o ensino autêntico”.

Nota-se que a psicologia infantil adquiriu uma nova missão ao ser atrelada a assuntos até então considerados pedagógicos, pois, para Ramón Indalecio Cardozo, toda a atenção deveria ser dada à criança, o sujeito mais importante do processo educacional. Neste momento foram implantadas novas estratégias de ensino voltadas a métodos ativos e mais afetivos.

Esses métodos, porém, foram sendo incorporados nos seletos jardins de infância da época, uma vez que, segundo estudo organizado pela UNESCO, a atenção voltada à criança pequena tinha direções, caminhos e interesses totalmente distintos, assim como no Brasil, de modo que uma direção levava ao encontro das mulheres trabalhadoras e ao atendimento aos seus filhos que não tinham aonde ser deixados, e a outra direção levava à educação e ao cuidado da criança de famílias mais abastadas, que se realizava nos Jardins de Infância (BRASIL, 2013). Enquanto as instituições voltadas ao primeiro grupo tinham viés assistencialista, caritativo e se ocupavam predominantemente do cuidado físico, da saúde e da alimentação, as do segundo tinham um explícito propósito educacional.

Os nomes que uns e outros locais recebiam indicavam por si mesmos o caráter social que lhes era atribuído, Casa de Misericórdia ou asilos de crianças, no caso do Brasil, e *guarderías*, no caso paraguaio. Segundo Garcete (2013), essas casas se expandiram ainda mais após a Guerra do Chaco²⁶, e em 1940 foi fundado o *Hogar Infantil Santa Teresita*, cuja

²⁶ A Guerra do Chaco foi um conflito armado entre a Bolívia e o Paraguai que se estendeu de 1932 a 1935. Originou-se pela disputa territorial da região do Chaco Boreal, tendo como uma das causas a descoberta de petróleo

finalidade era abrigar criança doentes com lepra. Ao mesmo tempo, um grupo de mulheres voluntárias instalaram um Jardim de Infância para cuidar das crianças de mães trabalhadoras do *Mercado n° 4*, com o nome de *Jardín das Américas*.

Em 1942 foi criado no país o primeiro Jardim de Infância via decreto do poder executivo do governo do presidente Higinio Morinigo (1941-1947), que tinha como lema “para transformar alunos em verdadeiros alunos”. Segundo Seiferheld (2018), tratou-se de mais um governo autoritário nacionalista e militarista que implementara a educação para a realização de seus propósitos políticos. Os únicos achados sobre esse modelo de Jardim de Infância informam que apenas crianças de seis anos eram orientadas e ensinadas (PARAGUAI, 2005).

Com o fim do governo de Morinigo em 1948, iniciou-se um período de dominação do Partido Colorado no Paraguai, que resultou no golpe de Estado e desencadeou a Ditadura Civil-Militar deste país. No dia 15 de agosto de 1954, o general Alfredo Stroessner tomou posse da presidência interina do Paraguai, ficando à frente do Estado pelos 35 anos seguintes (HISTÓRICO, s.d.). Assim como no Brasil, o país viveu dias assombrosos, sem uma gestão democrática, mas com uma organização hierarquizada e vertical nos ambientes escolares.

Durante o governo de Stroessner, duas reformas educacionais foram realizadas: uma em 1957 e outra em 1973, tendo ambas refletido na organização da Educação Inicial. Com a reforma educativa de 1973, a Educação Inicial passou a ser ofertada em duas etapas: Jardim de Infantes para crianças de três a cinco anos, e pré-primário, para crianças de seis anos:

En dos etapas, el jardín, para niños y niñas de 3 e 5 años y el pre-primario, para los de 6 años de edad, mientras que con la ‘innovaciones educativas’ de 1973, cambian de dominación las etapas y también las edades reglamentaris, las cuales pasan a ser jardín de infantes para los niños y niñas de 5 años y pre-escolar, para los de 6 años (PARAGUAI, 1998)²⁷.

A reforma ocorrida no Paraguai em 1973 vigorou até o fim do governo de Alfredo Stroessner, pois ambas as reformas voltaram a ser discutidas durante a transição democrática do país. Para Rivarola (2000),

[...] essas reformas (1957 e a de 1973) foram condicionadas pela situação político-ideológica vigente no país. A educação foi a razão para preocupação e controle do poder público, dada a sua importância como instrumento ideológico e doutrinação (RIVAROLA, 2000, p. 11).

no sopé dos Andes. Foi a maior guerra na América do Sul do século XX. Disponível em: <https://www.cursosapientia.com.br/conteudo/noticias/a-guerra-do-chaco>. Acesso em: 17 abr. 2022.

²⁷ Primeiro informe sobre a “*Evolución histórica del Sistema Educativo del Paraguay 1950-1997*”. Elaborado por El consorcio SER – TAPEÀ, Asunción. Disponível em <https://www.mec.gov.py/>.

Em 1985, algumas experiências de Educação Inicial não formal foram descobertas, as chamadas *Hogares Educativos Comunitarios Mita Róga* (doravante Casas Hogares), que ofertavam serviços alternativos em educação, nutrição e atenção à saúde a meninos e meninas cujas mães saíam de seus lares para trabalhar. Esses serviços visavam o desenvolvimento psicossocial, afetivo e de leitura e escrita das crianças²⁸. Fora denominada de não formal porque ocorre fora do sistema formal de ensino, sendo complementar a este. É um processo organizado, mas os resultados de aprendizagem não são avaliados formalmente.

As *Casas Hogares* existem até os dias que seguem e funcionam em casas de família, escolas, igrejas, clubes e outros, desde que estas instituições ofereçam as condições básicas de segurança necessárias ao desenvolvimento da criança.

O MEC do Paraguai reconheceu este formato de atendimento e lançou o Programa Nacional de Educação Inicial Não Escolarizada, chamado oficialmente de instituições *Mita Rogá*, incluindo duas formas de oferta: em Casas Comunitárias para crianças de zero a dois anos e em Centros Educativos Comunitários para crianças de três a cinco anos que não frequentavam o ensino escolarizado. O maior interesse desta modalidade estava em dar assistência à criança que enfrentava situação de vulnerabilidade social (PARAGUAI, 2005).

Mesmo diante das breves informações apresentadas, é nítida como a educação paraguaia se reformulou no decorrer do tempo e, junto às mudanças de governo, reorganizou-se a educação de forma geral e, assim, a Educação Inicial. É notável ainda que além das propostas pedagógicas e das inovações educacionais propostas nessas reformas, como a fixação de idade para as etapas da Educação Inicial, elas foram limitadas pelos controles internos, bem como as ações para a Educação Inicial, de modo geral, continuam tendo um cunho assistencialista.

A propaganda insistente que visava legitimar o regime militar e o autoritarismo e o medo generalizado da repressão colocaram limites intransponíveis para o desenvolvimento de uma educação plena e libertadora. Porém, houve o fim da ditadura, dando-se início ao processo de transição democrática no país que resultou na aprovação da *Constitución de la República del Paraguay*.

²⁸ Informações encontradas em documento formulado pelo Ministério da Educação do Paraguai (MEC) no ano de 2005 com principais fatos históricos em torno da Educação Inicial do Paraguai. Disponível em <https://www.mec.gov.py/>. Acesso em: 14 ago.2021.

2.3 A Educação Inicial no Paraguai: principais marcos regulatórios a partir da Constitución de la República del Paraguay de 1992

Até aqui vimos que tanto o Brasil quanto o Paraguai passaram por períodos ditatoriais e pelo processo de redemocratização para a construção de uma nova ordem e a progressiva institucionalização da democracia, governabilidade e reforma política. Nesta seção, no entanto, apresentamos as ações para a Educação Inicial inscritas na normatização educacional paraguaia após a aprovação da *Constitución de la República del Paraguay* (PARAGUAY, 1992).

No Paraguai, a retomada pela democracia teve início a partir de 1990 com eleições que tiveram ampla participação da população, havendo, com isso, mudanças e transições substantivas no mapa eleitoral do país. De acordo com Goiris (2006 *apud* JOSGRILBERT, 2015),

O aspecto realmente importante para a transição política foi a conclusão dos trabalhos, após a aprovação dos últimos artigos no mês de junho de 1992, da *Convención Nacional Constituyente*. Assim, após quase quarenta e dois meses do início da abertura política, a transição paraguaia estava superando uma das suas provas mais importantes: a elaboração de uma nova Constituição que tinha o grande objetivo de sentar as bases de um ‘Estado de Direito’. A nova Constituição Nacional de 1992, portanto, cumpriu a missão de modificar o poder e desenhou para o Paraguai um ‘Estado de Direito’. O processo de transição exigia a modificação dos padrões legais que regiam o poder e a sociedade (GOIRIS, 2006, p. 157 *apud* JOSGRILBERT, 2015, grifos nossos).

Nesse sentido, a *Constitución de la República del Paraguay*, sancionada em 20 de junho de 1992, refletiu nitidamente o processo libertador que tem vivido a sociedade paraguaia desde o substrato de sua experiência de uma longa ditadura. Com o avanço do documento, houve a formulação de algumas ações no âmbito da Educação Inicial, como normativas, resoluções, regulamentos e programas que tratam dos objetivos e fins para criança de zero a cinco anos. Também houve a ressignificação da infância e da Educação Inicial, tendo a compreensão de que a educação e o cuidado na primeira infância, a partir do nascimento, são competências do setor de educação reconhecida como direito universal da criança e dever do Estado.

No Quadro 9, apresentamos alguns documentos e programas desenvolvidos no Paraguai, os quais serão utilizados a seguir na análise da garantia do direito à Educação Inicial.

Quadro 9 – A Educação Inicial na formulação legal paraguaia

Ano	Ato Legal	Intenção
1992	<i>Constitución de la República del Paraguay</i>	Reconhece a dignidade humana, a fim de garantir a liberdade, igualdade e justiça, reafirmando os princípios da democracia.
1994	<i>Reforma Educativa</i>	Estabeleceu alterações significativas do setor do país, que resultou na Lei Geral da Educação 1264/98
1998	<i>Ley General de Educación (JLGE)</i>	Regula os princípios, os meios e os fins da educação e reorganiza todo o sistema escolar.
2001	<i>Código de la Niñez y la Adolescencia</i>	Estabelece e regulamenta os direitos da criança e adolescente.
2005	<i>Marco da Educación Inicial</i>	Estabelece os objetivos gerais da Educação Inicial.
2006	<i>Reglamento de la Educación Inicial y Preescolar</i>	Instrumento normativo específico sobre a gestão, organização e funcionamento da Educação Inicial.
2009	<i>Plan Nacional de Educación</i>	Estabelece estratégias para o acesso, melhoramento e qualidade da educação como bem público.
2010	<i>Ley n. 4.088</i>	Estabelece a gratuidade e obrigatoriedade da educação inicial (pré-escola).
2011	<i>Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia</i>	Assegura políticas públicas em favor da primeira infância do país (definida até os 8 anos de idade).
2013	<i>Resolución n° 745</i>	Ajustam critérios de “corte etário” para o egresso de criança na Educação Inicial.
2017	<i>Resolución n. 37.885</i>	Adiciona ao regulamento de Educação inicial - modalidades formal e não formal de 2016 o direito ao aleitamento materno e atendimento para criança com necessidades especiais.
2018	<i>Programa de Expansión de la Atención Educativa Oportuna (Maestra Mochilera)</i>	Oportuniza condições de qualidade e equidade para o desenvolvimento integral da criança da gestação até os 5 anos de idade.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados disponíveis no site <https://mec.gov.py/> (2021)

Assim como no Brasil, o Paraguai possui sua Carta Constitucional, que, como mencionamos, foi promulgada em 1992 com um conjunto de leis, normas e regras que regula e organiza todas as possíveis atuações do Estado perante sua população.

Sobre as diretrizes para a definição de políticas públicas voltadas para a promoção do direito à educação, a *Constitución de la República del Paraguay* assegura no artigo 73 de seu capítulo VII, intitulado *De La Educación y De La Cultura*, as seguintes finalidades da educação:

Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la Patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio. La erradicación del analfabetismo y la capacitación para el trabajo son objetivos permanentes del sistema educativo (PARAGUAY, 1992, s.p.).

Neste artigo, explicita-se que a educação é um direito de todas as pessoas, um processo

constituído a partir da cultura e da comunidade, tendo como finalidade o desenvolvimento pleno dos indivíduos, além disso, trata-se sobre a erradicação do analfabetismo bem como sobre a capacitação para o trabalho como objetivos permanentes de todo o sistema educativo. diferentemente da Constituição Federal do Brasil, datada de 1988, a Constituição da República do Paraguai não reconhece de forma explícita ou específica o direito da criança menor de cinco anos à educação, já que somente destaca a educação como direito de todo cidadão.

Dois anos após a aprovação da *Constitución de la República del Paraguay*, uma das primeiras ações voltadas à Educação Inicial foi elaborada, a significativa *Reforma Educativa: Compromiso de todos*, que teve como princípio aprimorar a educação em todos os níveis ofertados à sociedade e foi implantada em 1994.

Segundo Villagra (2011), tal reforma aconteceu no momento em que o país vivia em um cenário de crise econômica e cultural e o âmbito da educação era marcado pelo número exarcebado de evasão e analfabetismo, ao passo que as instituições de ensino iam se deteriorando com a carência de profissionais. Por esse motivo, a educação paraguaia na década de 1990 se caracterizava entre as de menor desenvolvimento do continente, com prováveis resquícios do autoritarismo passado. Sobre esse contexto educacional, Elias (2014) aponta que:

Este período foi caracterizado por uma perseguição aos espaços, grupos e instituições que desenvolviam atividades no campo do pensamento social, pesquisa e produção de conhecimento. Muitos intelectuais e artistas tiveram que ir para o exílio. Dentro da longa lista de organizações vítimas políticas, sindicais e sociais da repressão durante o governo de Stroessner é possível encontrar casos diretamente vinculados a grupos que eles trabalharam no campo da pesquisa social (ELIAS, 2014, p. 2014).

Num período marcado pela carência mínima de uma cultura crítica para iniciar uma transformação social, a *Reforma Educativa: Compromiso de todos* foi considerado o maior avanço no setor educacional do país, pois foram promovidas alterações significativas. Duarte (2011) aponta que essas alterações traziam novas maneiras de convivência, partindo da proteção aos direitos humanos e da construção de um ambiente crítico, pluralista e participativo, pois a educação deveria ser distinta dos governos totalitários.

Para ser de fato instituída, tal Reforma passou por algumas discussões. Duarte (2011) menciona que ela foi elaborada mediante alguns procedimentos, como estudos, congressos, diagnósticos, elaboração de propostas educativas, dentre outros fatores. A primeira ação oficial que marcou a iniciativa dessa reforma educacional foi o compromisso de colocar em prática as metas, assumidas pelo governo na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, no início da década de 1990.

Esta reunião foi convocada pela organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - Unesco -, pelo programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD -, Fundo das Nações Unidas para a Infância - Unicef - e Banco Mundial; Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID - atuou como um dos patrocinadores. O propósito fundamental da reunião foi o de gerar um contexto político favorável para a educação e orientar as políticas educacionais para fortalecer a educação básica, proporcionar maior atenção aos processos de aprendizagem e buscar satisfazer as necessidades fundamentais de aprendizado (CASASSUS, 2001, p. 10).

Os preceitos da referida *Reforma* foram tão relevantes e importantes que mais tarde entraram para a redação da Lei n. 1264, aprovada em 1998, que estabeleceu a LGE, considerada outro produto dessa reforma educativa e sua institucionalização. Esta lei passou a regular a educação pública e privada estabelecendo os princípios e propósitos gerais que devem inspirá-la e guiá-la (PARAGUAY, 1998).

Essa Lei se equipara à LDB, pois estabelece as normas das diretrizes da educacional nacional, de modo que o sistema educacional nacional seja organizado para beneficiar todos os habitantes da República. Em seu artigo 1º, a LGE assegura que todo habitante da República paraguaia tem direito a uma educação integral e que, como um sistema em processo, será realizada no contexto da cultura e da comunidade.

A LGE também foi um marco, pois passou a considerar a Educação Inicial primeiro nível da educação de regime geral, e voltou atenção a criança de idade inscrita na faixa etária de zero a cinco anos, estruturando o atendimento em *jardín maternal* (zero a dois anos), *jardín de infantes* (três e quatro anos) e *preescolar* (cinco anos), sendo esta última etapa obrigatória (BRASIL, 2013), diferentemente do Brasil, que somente em 2009 tornou o atendimento na Educação Infantil obrigatório de quatro a os cinco anos de idade.

Para Rivarola (2000), a Educação Inicial passou a ter um maior grau de reconhecimento pelo fato de que:

[...] una revista de la situación en otros niveles educativos no hace sino verificar la existencia de un amplio margen de rezagos y anomalías en el sistema educativo paraguay y cuyo principal determinante es la desigualdad social. En ese orden, la reforma educativa ha alertado sobre este género de problemas y ha resaltado el papel positivo que puede desempeñar la educación para corregir las condiciones de desigualdad y diferenciación social. En particular, ha puesto énfasis en esta etapa de la reforma educativa en dos programas: la educación bilingüe y la educación inicial (RIVAROLA, 2000, p. 25).

Ou seja, foi verificada a existência de uma ampla margem de defasagens e anomalias em todo sistema educacional paraguaio, cujo principal determinante é a desigualdade social de alguns. Nesse sentido, a reforma visou corrigir os problemas sociais pelo viés da educação, pois

só ela poderia dar condições de igualdade social para os cidadãos. Para isso, deu ênfase a dois programas: um para educação bilíngue e outro para a Educação inicial.

A Educação Inicial foi reconhecida pelo ponto de vista pedagógico, os impactos positivos sobre o desempenho escolar dos alunos que a frequentaram é claramente nítido, ‘em suma, as crianças que tiveram a oportunidade de participar da educação inicial apresentam desempenho e habilidades de integração muito maiores do que aqueles que não tiveram essa oportunidade e esse fenômeno é o que constitui o principal argumento de sua promoção’ (RIVAROLA, 2000, p. 25).

Aqui percebemos uma aproximação à concepção de Educação Infantil que documentos brasileiros como as DCNEIs e o RCNEI indicam, nos quais a pré-escola tem a função de atender às necessidades da criança no ato de cuidar, educar, estimular, trabalhando os pré-requisitos nos aspectos psicossociais da criança, criando condições adequadas para o seu desenvolvimento, estimulando a criatividade, a autonomia, a cooperação e a criticidade.

Especificamente sobre a Educação Inicial, a LGE determina em seu artigo 29, que a mesma deve ser composta por dois ciclos: o primeiro ciclo será estendido a crianças de até três anos de idade e o segundo até àquelas de quatro anos, de modo que a pré-escola, para crianças de cinco anos, pertencerá sistematicamente à educação escolar básica e será incluída na escolaridade obrigatória por decreto do Poder Executivo do MEC do Paraguai, assim que o Congresso Nacional aprovar os itens correspondentes no Orçamento Geral da Nação.

Observa-se que a LDB (BRASIL, 1996) também reconhece a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica e como direito fundamental de “formação inicial de toda criança”, prevendo a oferta de vagas em Creches, ou entidades equivalentes, para criança de até três anos de idade e Pré-escolas, para a criança de quatro e cinco anos.

Sobre os responsáveis por ensinar a criança de zero a cinco anos de idade no Paraguai, a LGE, em seu artigo 30, delibera que as aulas e atividades podem ser ministradas por profissionais da especialidade, mas que na impossibilidade de ter pessoal suficiente, aquelas podem ser aplicadas por profissionais não especializados na área para o exercício da respectiva docência, mas que tenha a expressa autorização do Vice-Ministro da Educação.

Em atenção especial às crianças com dificuldades de aprendizagem que frequentam a Educação Inicial, há alguns programas de prevenção, bem como sistemas de avaliação para a detecção precoce de condições intelectuais superiores, inferiores e deficiências sensoriais para tomar medidas oportunas e apropriadas em cada caso (PARAGUAY, 1998, p. 07).

Diferentemente do âmbito da Educação Infantil brasileira, não é de entendimento que exista algo normatizado sobre questões tão relevantes quanto a avaliação para a detecção

precoce de condições intelectuais superiores, inferiores e deficiências sensoriais para tomar medidas oportunas e apropriadas em cada caso. Ora, o Paraguai está à frente no que tange às estratégias para sanar as dificuldades de aprendizagem, pois, no Brasil, são as famílias e os professores os responsáveis por detecções dos atrasos de desenvolvimento no âmbito educacional, os quais procuram ajuda especializada, não havendo nos espaços escolares equipes multiprofissionais para isso, como psicólogos, psiquiatras, assistentes sociais etc.

A finalidade da educação básica da República do Paraguai garantida na LGE possui similaridade com a LDB, pois ambas buscam uma educação que visa o desenvolvimento integral da criança, levando em consideração seus aspectos físico, cognitivo, afetivo e social, porém, a LGE acrescenta a participação dos pais ou responsáveis na educação de suas filhas, filhos ou pupilos, marcando, assim, um avanço na história da Educação Inicial paraguaia.

Em 2001 foi aprovada, no Paraguai, a Lei nº 1.680, intitulada *Código de la Niñez y la Adolescencia*. Embora promulgada 21 anos após, trata-se de uma lei muito semelhante ao ECA, pois ambas fazem referência à luta pela garantia dos direitos da criança e do adolescente dentro e fora das escolas (PARAGUAY, 2011).

O *Código de la Niñez y la Adolescencia* estabelece e regulamenta os direitos, garantias e deveres da criança e adolescentes, de acordo com a Constituição da República, a Convenção sobre os Direitos da Criança e os instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1966 (PARAGUAY, 2001).

Em seu artigo 20, o *Código* assegura o direito educacional quando dispõe: “*El niño y el adolescente tienen derecho a una educación que les garantice el desarrollo armónico e integral de su persona, y que les prepare para el ejercicio de la ciudadanía*” (PARAGUAY, 2001, p. 3). A educação é concebida como instrumento indispensável, reconhecida como essencial para o desenvolvimento integral da criança e do adolescente e para o exercício da cidadania.

O referido documento constitui-se em importante mecanismo de trabalho para os profissionais da educação em suas ações pedagógicas, como também orienta todo o sistema educacional, conforme seu artigo 21, denominado *Del sistema educativo*:

El sistema educativo garantizará al niño y al adolescente, en concordancia con lo dispuesto en la Ley General de Educación:

- a) el derecho a ser respetado por sus educadores;*
- b) el derecho de organización y participación en entidades estudiantiles;*
- c) la promoción y difusión de sus derechos;*
- d) el acceso a escuelas públicas gratuitas cercanas a su residencia; y,*
- e) el respeto a su dignidade (PARAGUAY, 2001, p. 3).*

Além de garantir à criança e ao adolescente o direito à educação em escola pública e gratuita mais próxima de sua residência, o que também é firmado no ECA (BRASIL, 1990), o *Código* possui norma disciplinadora em questões relacionadas a valores morais e éticos, pois menciona como direito fundamental o respeito, a igualdade à promoção e divulgação dos direitos da criança e do adolescente e a oferta de proteção, promoção e assistência, para que a infância e adolescência se desenvolvam de forma saudável em todos os sentidos.

Outro documento importante para a Educação Inicial no Paraguai é o *Marco Curricular de la Educación Inicial*, criado em 2005, considerado um instrumento de política educativa voltado à educação de crianças com objetivo de propor novas definições a ser implantadas no nível, pois tratou-se de uma iniciativa do programa *Mejoramiento de la Educación Inicial y Preescolar*, elaborado em parceria com o MEC do Paraguai, sendo, pois, considerado um dos referenciais que orienta de forma integral as ações educativas do país, proquanto possui em sua estrutura elementos cruciais para o fazer pedagógico, desde o conceito de Educação Inicial até a organização de currículo.

Esse *Marco Curricular* se apresentou como resultado de um processo participativo entre diretores e técnicos do MEC do Paraguai, especialistas nacionais de setor público e privado, diretores e professores da Educação Inicial, e implicou na realização de mesas de consulta, workshops e entrevistas com os atores institucionais envolvidos. Esta busca por consenso entre os diferentes setores na Educação Inicial na formulação de normatização responde a um estilo de gestão baseado em mecanismos de participação utilizados desde a reforma educacional de 1994, com o propósito de consolidar a política educacional como uma política de Estado com compromisso e participação social (PARAGUAY, 2005, p. 3).

Em seu capítulo I, o *Marco Curricular* define os fins e objetivos gerais da Educação Inicial paraguaia, dentre os quais destacamos:

[...] Promover el autoconocimiento y la autovaloración de la niña y el niño potenciado el desarrollo de la autonomía e identidad, fortaleciendo los vínculos efectivos con los adultos y sus pares para una mejor convivencia con los demás.

Favorecer el bienestar del niño y la niña em ambientes saludables, seguros y acogedores que promuevan un desarrollo integral acorde a sus características y necesidades.

Potenciar aprendizajes de calidad em forma activa, creativa, placentera y participativa, utilizando el juego como metodología básica, para lograr acciones espontáneas y significativas.

Fomentar el interés por la ciencia y la tecnología facilitando experiencias de observación, exploración, indagación y conocimiento del entorno.

Facilitar la continuidad del niño y la niña a la Educación Escolar Básica articulando acciones conjuntas del proceso educativo entre ambos niveles.

Desarrollar habilidades del pensamiento matemático estableciendo relaciones de

causalidad, tempo, espacio y cuantificación que permitan das respuestas a sus inquietudes, experimentaciones y resolver problemas que se le presentan en la vida cotidiana [...] (PARAGUAY, 2005, p. 10).

O conceito de Educação Inicial que norteia este documento se insere em uma concepção ampla e inovadora que tem como foco o desenvolvimento integral das crianças menores de seis anos, atendendo às suas necessidades bio-psicomotoras, cognitivas, sociais, emocionais e afetivas, bem como a prevenção e detecção de dificuldades e interferências no seu desenvolvimento e crescimento.

Em seu capítulo II, o documento assim conceitua Educação Inicial: *“es el servicio educativo que se brinda a los niños y niñas, desde su nacimiento, hasta el precolar con el propósito de potencializar su desarrollo integral y armónico, em um ambiente rico em experiencia formativas, educativas y afectivas”* (PARAGUAY, 2005, p. 16).

Desta feita, o *Marco Curricular* é uma diretriz que preza pelo desenvolvimento harmonioso, levando em consideração que os espaços destinados ao atendimento da criança devem ser ricos em estímulos afetivos e capazes de propor experiências significativas para sua formação. Segundo Zamberlan, Basani e Araldi (2007), esse espaço necessita ser um aliado na educação e deve estar presente no planejamento das instituições.

Em relação aos direitos da criança, em seu capítulo III, intitulado *de Los Fundamentos*, o *Marco Curricular* firma que esta é o centro do acontecer educativo, devendo ser reconhecida em suas condições de sujeitos de direito e atores sociais, o que implica vê-la por uma perspectiva integral e considerar todas as suas necessidades de desenvolvimento. Neste sentido, o referido Documento apresenta quatro princípios do direito da criança:

*No discriminación: todos los derechos se aplican a todos los niños e niñas sin excepción.
El interés superior del niño: todas las acciones que conciernen al niño o la niña deben ser en aras de su interés superior.
Derechos del niño/a a la supervivencia y desarrollo: todo niño tiene derecho a la vida y se le deberá permitir desarrollar su mayor potencial.
Participación: las niñas e los niños tienen derecho de involucrarse en las decisiones que le afectan y sus opiniones (PARAGUAY, 2005, p. 19).*

Reconhecer a criança como sujeito significa, pois, respeitar sua dignidade de pessoa, independente da sua idade, raça, gênero, religião, nacionalidade ou condição social, pois toda criança tem direito à vida e deve ter a possibilidade de desenvolver seu potencial máximo.

O *Marco Curricular* define duas etapas de Educação Inicial, sendo a primeira do nascimento até os três anos e a segunda dos três aos cinco anos de idade. Prevê que na primeira

etapa precisam existir alguns cuidados especiais com a criança, sendo família e escola capazes de satisfazer suas necessidades básicas como nutrição, saúde, sono e afeto. Já na segunda etapa, a atenção volta-se em mantê-la por maior tempo em atividades educativas com aprendizagens completas e significativas para o seu desenvolvimento (PARAGUAY, 2005, p. 25).

Também estabelece uma organização curricular nas áreas da experiência para aprendizagem, dimensões, objetivos gerais e específicos. Tais áreas são definidas como domínios ou campos de atuação sobre os quais o educador deve organizar sua prática pedagógica, criando múltiplas oportunidades que propiciem o desenvolvimento e a aprendizagem harmônica e integral da criança. Essas áreas de experiência de aprendizagem são caracterizadas por serem dinâmicas e inter-relacionadas entre si (PARAGUAY, 2005, p. 27). Segundo o Documento, as crianças devem carregar como lema três áreas de experiência para a aprendizagem, quais sejam:

1- “Este es mi desarrollo personal y social”: Desarrolla la identidad, la autonomía, la convivencia y una vida sana.

2 - “Así pienso, me expreso y me comunico”: Desarrolla el lenguaje oral y escrito, la expresión artística y matemática.

3 - “Así me relaciono con el medio natural, social y cultural”. Desarrollar su relación con el entorno natural, social y cultural (PARAGUAY, 2005, p. 27).

Cada área de vivência para a aprendizagem é contemplada dentro delas, especificando e organizando os aspectos centrais para o desenvolvimento adequado da criança. Na Figura 6 logo na sequência, percebemos que cada área de experiência apresenta três dimensões, de modo que no centro está localizada a criança, por ser considerada protagonista ativa de sua aprendizagem.

A primeira coluna representa cada uma das áreas que implicam um efeito dinamizador e integrador, que evidencia a sua inter-relação entre si e o seu vínculo indissociável com o contexto sociocultural em que a criança se desenvolve.

A Figura 6 apresenta três áreas de experiências em um mesmo nível de importância, mas em dimensão distinta, que visam a formação integral da criança a partir de seu desenvolvimento afetivo, emocional e social, bem como torná-la capaz de potencializar sua capacidade de comunicação, pensamento e expressão, considerando como parte do processo a sua relação com o meio natural, social e cultural. Cada área de experiência para a aprendizagem inclui dimensões internas que especificam e organizam os aspectos centrais para o desenvolvimento integral.

Figura 6 – Organização Curricular da Educação Inicial



Fonte: Paraguay (2005)

Com objetivos semelhantes ao do *Marco Curricular* (PARAGUAY, 2005), as DCNEIs (BRASIL, 2010) têm como fim orientar as instituições de Educação Infantil dos sistemas de ensino brasileiro no que concerne à organização, à articulação, ao desenvolvimento e à avaliação de suas propostas pedagógicas para promover e garantir os direitos fundamentais da criança, que é entendida como sujeito de direitos e centro do planejamento curricular, de modo que sua subjetividade e natureza sejam respeitadas e sua identidade considerada nos aspectos multiplurais do seu ser, assim como nos aspectos indissociáveis do educar e cuidar.

Em 2006, o MEC do Paraguai aprovou a Resolução n. 22.449, que dispôs sobre o *Reglamento de Educación Inicial y Preescolar* (PARAGUAY, 2006), constituindo-se em instrumento normativo específico para a gestão de níveis para a educação da criança de zero a seis anos de idade. O documento é considerado o de mais amplo escopo, pois contém as diretrizes e normas básicas para a estruturação e funcionamento dos serviços de educação formal e não formal inicial no país, bem como as condições a serem contempladas nesse serviço a fim de garantir a sua qualidade. Dentre suas diretrizes inscrevem-se: horário de atendimento, número máximo de crianças por sala, abastecimento de alimentos e calendário escolar letivo.

Segundo Blanca Ovelar Duarte, Ministra de Educação que aprovou o *Reglamento de Educación Inicial y Preescolar*, a formulação da resolução supracitada ocorreu por meio de um processo participativo entre docentes, técnicos do MEC do Paraguai, técnicos departamentais de Educação Inicial e demais especialistas desta área, que juntos assumiram os ajustes

necessários bem como a sua validação, cuja aplicação prática e de múltiplas consultas públicas justificam e dão legitimação suficiente para sua promulgação (PARAGUAI, 2006. p. 08).

Esta edição substituiu o *Marco Curricular de la Educación Inicial de 2005*, considerado defasado perante o contexto da implementação de nova política educativa para a primeira infância como o *Sistema Nacional de Protección y Promoción de la Niñez y Adolescencia e o Código de la Niñez y Adolesscencia de 2001* (PARAGUAY, 2006).

Em seu Capítulo I, o *Reglamento de Educación Inicial y Preescola* apresenta as modalidades de ensino inicial no Paraguai. No artigo 5º desse Capítulo, estabelece que “*La Educación Inicial y pré-escolar se implementa em tres modalidades: formal, no formal e informal o refleja*” (PARAGUAI, 2006, p. 21), como visualizaremos no Quadro 10. Diferentemente do Brasil, no Paraguai há três níveis de instruções reconhecidas e ofertadas pelo Estado: a Formal, com atendimento sistematizado pelo MEC do Paraguai; a não Formal Inicial e Pré-escolar, que é o atendimento sistemático prestado à criança menor de seis anos por instituições e organizações não escolares, em resposta a demandas de famílias, sem muitas avaliações e compromisso com serviços de intenção pedagógica; e a Educação Inicial e Pré-escolar informal ou reflexa, que é o processo formativo assistemático, constituído pelas diversas ações desenvolvidas por meio dos diferentes agentes sociais, áreas e meios de ação e comunicação a favor da primeira infância, direta ou indiretamente dirigida à criança menor de cinco anos.

Quadro 10 – Modalidade de Educação Inicial no Paraguai

MODALIDADE	FORMAS DE ATENDIMENTO
Educação Pré-escolar Inicial Formal	Atendimento sistemático, graduado e regulamentado, prestado a criança menor de 6 anos de idade em instituições de ensino, com base em diretrizes específicas, programa de estudos e um sistema de avaliação explícito e aprovado pelo MEC do Paraguai.
Educação não Formal Inicial e Pré-escolar	Atendimento sistemático prestado à criança menor de 6 anos, por instituições e organizações não escolares, em resposta a demandas de famílias ou propostas de promoção e proteção social da comunidade, caracteriza-se pela grande flexibilidade curricular e avaliativa, sem abrir mão da qualidade do serviço.
Educação Inicial e Pré-escolar informal ou reflexa	É o processo formativo assistemático, constituído pelas diversas ações desenvolvidas através dos diferentes atores sociais, áreas e meios de ação e comunicação a favor da primeira infância, direta ou indiretamente dirigida à criança menor de 6 anos, suas famílias, bem como os demais atores envolvidos, no apoio ao desenvolvimento da primeira infância.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base no *Reglamento de Educación Inicial y Preescola* (2006) (2020)

Ainda em se tratando da organização das modalidades e etapas da Educação Inicial, o *Reglamento* discorre em seu Capítulo II, especificamente no artigo 6º dele, que essa Educação

é estruturada em duas etapas, ambas divididas em três grupos, cujo critério de divisão são as particularidades da idade da criança, os objetivos específicos e sua capacidade de desenvolver as atividades pedagógicas. A *etapa um* atende crianças de zero a três anos, subdivididas em três salas: o primeiro para bebês de quarenta e cinco dias de vida a um ano de idade; o segundo para bebês de um ano e um mês até dois anos de idade; e o terceiro para bebês de dois anos e um mês até três anos de idade. Já a *etapa dois* destina-se a crianças de três a cinco anos de idade, subdivididas nas seguintes salas: Pré-jardim, para crianças de três anos; Jardim, para crianças de quatro anos de idade; e Pré-escolar, para criança de cinco anos.

Quadro 11 – Organização das etapas e grupos da Educação Inicial

ETAPAS	GRUPOS
<p>Etapa 1</p> <p>Para criança desde o seu nascimento até os 3 anos.</p>	<p>- Grupo 1: 45 dias de vida até 12 meses</p> <p>- Grupo 2: 13 meses a 24 meses</p> <p>- Grupo 3: 25 meses a 36 meses</p>
<p>Etapa 2</p> <p>Para criança de 3 a 5 anos de idade.</p>	<p>- Pré-jardim: 3 anos</p> <p>- Jardim: 4 anos</p> <p>- Pré-escolar: 5 anos</p>

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base no *Reglamento de Educación Inicial y Preescola* (2006) (2020)

O *Reglamento* significou um grande avanço ao direito educacional para a criança no Paraguai, pois além de organizá-la por faixa etária, respeitando sua maturação cognitiva; assegura a responsabilização da família, município e Estado pela educação daquela menor de seis anos, bem como a atuação de pessoas capacitadas e graduadas (exceto para aulas de educação não formal, que podem ser ministradas por voluntariados) tanto para ministrar aulas, quanto para supervisionar e acompanhar todas as ações a serem desenvolvidas na Educação Inicial, tarefa executada, neste caso, por técnicos departamentais (PARAGUAY, 2006).

Há outra semelhança com a normatização brasileira no que tange à caracterização de diferentes faixas etárias para o agrupamento de criança, como exposto na BNCC, que também organiza a criança em três grupos a fim de respeitar seus níveis de desenvolvimento, sendo eles: Bebês, para crianças de zero a um ano e seis meses; Crianças bem Pequenas, para aquelas de um ano e sete meses até três anos e onze meses; e Criança Pequenas, para crianças que possuem de quatro anos cinco anos e onze meses, aspecto bastante criticado no Brasil.

O *Reglamento de Educación Inicial y Preescolar* apresenta como direito e requisito

básico que as instituições ofertantes da Educação Inicial garantam higiene, segurança, merenda escolar, afeto e cuidado e hábitos saudáveis para com a criança. Quanto ao processo de ensino e aprendizagem, assegura o respeito ao quantitativo de crianças por sala a fim de evitar a superlotação, facilitar o monitoramento do seu crescimento e do seu acompanhamento.

Também como no Brasil²⁹, o *Reglamento* possui fichas de acompanhamento do desenvolvimento infantil, que facilitam um diagnóstico nos casos da criança com dificuldades, responsabilizando suas famílias a procurar ajuda quando necessário com as parcerias firmadas com médicos, psicólogos, fonoaudiólogos, ortopedistas e odontólogos.

Segundo a advogada María Isabel Moreno de Torres, da *Coordinación y el equipo Técnico del Departamento de Políticas y Normativas de la Educación Inicial del MEC del Paraguay*:

Se cree que a través del manejo de este documento, muchos actores involucrados y comprometidos con el mejoramiento de la Educación Inicial en Paraguay encontrarán grandes lineamientos y respuestas a sus inquietudes relacionadas con la instalación, consolidación y fortalecimiento de servicios educativos de calidad, sean formales o no. -formal para la primera infancia en este país (PARAGUAY, 2006, p. 8).

Outro marco para a educação paraguaia que refletiu fortemente na Educação Inicial do país, foi o resultado das eleições de 20 de abril de 2008, pois ali se encerrou o mandato de um governo hegemônico de um único partido e tomou posse um governo com a proposta de gestão do poder executivo, com representantes de uma aliança multipartidária com amplo espectro ideológico (PARAGUAY, 2009). Essa troca política expressou a derrota do Partido Colorado pela alteração política por via de eleição democrática e deu vez a um governo associado a correntes progressistas da América Latina, o que significou um avanço na história paraguaia e na política educativa, pois a nova administração assumiu um discurso crítico sobre as reformas da década de 1990. O novo governo elaborou um plano que definiu uma série de princípios e prioridades para as políticas sociais e, então, o MEC do Paraguai formulou um plano educativo.

Neste novo contexto, o MEC do Paraguai assumiu a missão de socializar gradativamente suas propostas com o segmento da educação por meio da democracia, diálogo e construção participativa, partindo dos pressupostos do mestre pedagogo Ramón Indalecio Cardozo, que

[...] propôs uma nova escola e um nova pedagogia de acordo com as novas

²⁹ Conforme as DCNEI (BRASIL, 2009), reafirmadas na BNCC (BRASIL, 2017), as instituições de Educação Infantil têm a responsabilidade de organizar procedimentos para acompanhar o trabalho pedagógico e a avaliação do desenvolvimento da aprendizagem da criança.

necessidades e os novos tempos. Para Indalecio Cardozo, a busca pela perfeição do ser humano sempre foi o ideal de educação, no entanto, este ideal mudou de acordo com os tempos porque o conceito de perfeição também muda (PARAGUAY, 2009, p. 6).

Nessa busca pelo avanço no âmbito educacional, em 2009, o Paraguai aprovou o *Plan Nacional de Educación 2024: hacia el centenario de la escuela nueva de Ramón Indalecio Cardozo* (PNE do Paraguai), um documento de política pública educacional que traçou as principais ações, metas e estratégias a serem desenvolvidas a curto, médio e longo prazo no país até o ano de 2024. O PNE do Paraguai (2009) tem como objetivo geral garantir o acesso, melhoria da qualidade, eficiência e a equidade da educação paraguaia como um bem público. Está dividido em 3 eixos que visam:

Igualdad de oportunidades en el acceso y garantía de condiciones para la culminación oportuna de los estudiantes;
Calidad de la educación de todos los niveles/modalidades educativos;
Gestión de las políticas educativas en forma participativa, eficiente, efectiva y articulada entre los niveles nacional, departamental y local. (PARAGUAY, 2009, p. 1).

Assim como o visionário e inspirador Ramón Indalecio Cardozo, acreditava-se que as propostas impostas no PNE do Paraguai seriam capazes de melhorar a educação e de possibilitar a formação das pessoas para transformar a sociedade.

Gimenes (2021) afirma que:

[...] no Paraguai, o PNE não apresenta uma lei específica, o período de vigência também se difere, visto que, no Brasil o PNE aprovado em 2001 pela Lei n. 10, 172 (PNE (2001)) e o aprovado em 2014 pela Lei 13.005 (PNE (2014)) são decenais, conforme estabelecido na LDB (1996). Já no Paraguai, a vigência do PNE (2009) é de quinze anos e não há nenhuma legislação que determine esse tempo, a não ser o próprio PNE 2009 (GIMENES, 2021, p. 21).

O PNE paraguaio está estruturado em dois capítulos: o primeiro incorpora aspectos gerais, seus fins, princípios, estrutura do sistema educativo, marco conceitual e referencial, sua política educativa e, por fim, os desafios da educação paraguaia; o segundo capítulo inclui a missão, a visão e os princípios orientadores para a gestão do documento, com seus objetivos gerais, os eixos estratégicos, linhas estratégicas e metas.

Para tanto, no documento são apresentadas as estratégias em busca da qualidade do sistema educacional desejado até 2024, que visa ampliação e diversificação de toda Educação Geral Básica, desenvolvimento profissional de educadores e melhoria nos currículos dos

diferentes níveis/modalidades de ensino.

Salientamos que, diferentemente do PNE do Brasil, tanto o do ano de 2001, quanto o do ano de 2014, que estabelecem uma meta com várias estratégias voltadas para a Educação Infantil, o PNE do Paraguai traça planos e ações, mas de forma muito ampla. Dentre elas, podemos destacar as três mais relevantes e próximas à Educação Inicial, que não são exatamente metas, como no Brasil, mas objetivos gerais com linhas estratégicas:

- Ampliação e diversificação da oferta educativa para a Educação Inicial, básica, média e permanente.
- Fortalecimento de formação continuada e inicial para todos os educadores conforme suas necessidades.
- Melhoramento dos mecanismos de admissão para os programas de formação continuada dos educadores e educadoras (PARAGUAY, 2009).

Contudo, há pontos de convergências a serem apontados em ambos os documentos. A partir do estudo dos Planos de Educação dos dois países, observamos que, no Brasil, o PNE foi formulado a partir da participação do Estado e da sociedade brasileira, enquanto no Paraguai o MEC assumiu a tarefa de socializar progressivamente suas propostas para o setor de educação. Isto, porém, não foi feito a partir da abordagem tradicional, como aquele que “vende um produto” ou aquele que quer "convencer da sua verdade", mas a partir do diálogo e da construção participativa de espaços comunitários de aprendizagem (PARAGUAY, 2009).

Outro ponto de convergência é o de que, embora de forma mais concisa, o PNE do Paraguai estabelece suas linhas estratégicas iguais às propostas pelo PNE brasileiro para a Educação Infantil, pois ele também visa ampliar a oferta de atendimento para crianças de zero a cinco anos, promover a formação inicial e continuada dos profissionais da educação infantil e estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação.

Não é possível, portanto, destacar outros pontos mais detalhados de similitudes e diferenças entre esses dois relevantes documentos para o alcance de metas educacionais para a criança de zero a cinco anos de seus respectivos países, justamente por terem um formato muito diferente: o PNE do Brasil com meta e estratégias mais específicas e extensas para a Educação Infantil, e o PNE do Paraguai com linhas estratégicas mais amplas para todos os níveis de educação; porém, fica nítido que ambos buscam a melhora na qualidade de ensino.

Em 13 de setembro de 2010, foi publicada e inserida no registro oficial do Paraguai a Lei n. 4.088, que estabeleceu em seu 1º e 2º artigo o direito à gratuidade da Educação Inicial e média:

Artículo 1° Esta ley tiene por objeto fomentar la educación en todos sus niveles, garantizando el derecho que tiene toda persona a una educación integral, permanente y en igualdad de oportunidades.

Artículo 2° Establécese la obligatoriedad y gratuidad de la Educación Inicial y de la Educación Media, en las escuelas públicas de gestión oficial, establecidas en los Artículos 29 y 37, respectivamente, de la ley N° 1264/98 'GENERAL DE EDUCACION' (PARAGUAY, 2010, p. 1).

Conforme o artigo 2, esta Lei que define a gratuidade e obrigatoriedade da Educação Inicial às crianças da pré-escola (cinco anos) e aos jovens da educação média (15 a 17 anos) é de iniciativa do *Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*, já prevista na LGE, e tem por objetivo fazer a avaliação do sistema de ensino do país emitindo diretrizes relevantes para contribuir com as decisões que visam a melhoria da qualidade da educação.

Partindo do pressuposto da Convenção dos Direitos da Criança (CDC), aprovada pelas Nações Unidas em 1989 e sancionada pelos países da América Latina, toda criança tem direito ao pleno desenvolvimento de seus potenciais. Desta feita, os países ficam com a responsabilidade de criar planos integrais e políticas específicas dirigidas ao desenvolvimento infantil (LÓPEZ; D´ALESSANDRE, 2015), e um deles é o Plano Nacional de Educação, já citado, porém, no que diz respeito especificamente à Educação Inicial, em 2011 foi elaborado conjuntamente o *Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia* (PNDIPI 2011/2020) pelos ministérios da Educação, Saúde Pública e Previdência Social e a Secretaria Nacional de Crianças e Adolescentes, com apoio da Unicef.

Aulicino e Langou (2016) afirmam que esse Plano tem como missão garantir que o Estado, governos departamentais e municipais se comprometam a consolidar as políticas públicas em favor da primeira infância do Paraguai (definida até os oito anos de idade), com apoio das famílias, comunidades, organizações da sociedade civil e a cooperação internacional.

É importante destacar que o PNDIPI 2011/2020 possui cinco objetivos que são traduzidos em linha de ação, a saber:

Em primeiro lugar, procura elevar a qualidade de vida da primeira infância, garantindo o pleno acesso aos serviços de saúde e nutrição, a documentação necessária, e a entrada e permanência no sistema educacional. Em segundo lugar, pretende proteger e incluir as crianças em situação de vulnerabilidade social, promovendo plenamente seus direitos. Em terceiro lugar, fornece a proteção legal necessária para a primeira infância, por meio da articulação de todas as instituições responsáveis. Em quarto lugar, procura gerar consciência, a partir de ações de comunicação e visibilidade, sobre a política institucional de comunicação e mobilização social em favor da primeira infância, as práticas de criação, um bom tratamento e a necessidade de um desenvolvimento completo das crianças. Finalmente, em quinto lugar, procura fortalecer institucionalmente o Sistema Nacional de Proteção e Promoção Integral da Infância e da Adolescência (SNPPINA), coordenando ações e articulando estratégias entre o setor público e as organizações sociais, de forma a gerar redes de serviços

locais de atenção à primeira infância (AULICINO; LANGOU, 2016, p. 25).

O PNDIPI (PARAGUAY, 2011) busca promover a melhoria da qualidade de vida da primeira infância, voltada às crianças de zero a oito anos de idade, principalmente, as que estejam em situação de vulnerabilidade social. O documento determinou três grupos distintos:

[...] 0 a 1 año: Se consideran fundamentales los controles prenatales de las embarazadas; la atención al parto; la salud del recién nacido, su alimentación y nutrición, mediante la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses -como mínimo. La salud, alimentación y nutrición de la madre.

2 a 4 años : Continúan los cuidados a la salud y nutrición infantil, la atención a la higiene, las vacunaciones. Se desarrolla la educación inicial, mediante las pautas de crianza de los padres, la familia; el lenguaje y la libre expresión; la relación con el entorno familiar y social. Se extreman medidas de seguridad y protección, ante la circulación y experimentación propias de los niños, niñas de su entorno. Incluye el acceso y permanencia en servicios maternos y jardines. Los aprendizajes significativos se relacionan con el juego, el manejo del mundo fantástico de la primera infancia y su relación con la realidad; la comprensión de su identidad personal, familiar, comunitaria, en la relación con el entorno social y natural. Toma decisiones sobre sus gustos. Hace preguntas, indaga, aprende, memoriza (Derecho a la salud, derecho a la educación, derecho al juego, derecho a la participación, derecho a un entorno de vida digno, derecho a la protección social y legal ante el maltrato infantil.

5 a 8 años Continúan los cuidados a la salud, la alimentación, nutrición, higiene, seguridad ante riesgos de accidente en el hogar, centro educativo, la calle, y los espacios públicos. Mayor capacidad intelectual, del lenguaje, la lectura, la construcción del pensamiento, la opinión, la participación y socialización. Desarrollo de la educación preescolar y escolar básica. Asume más responsabilidades derivadas de su participación en su propio desarrollo personal y su socialización 'Derecho a la salud, derecho a la educación, derecho a la lectura y a la cultura, derecho a buscar y recibir información, derecho al juego y a la asociación, derecho a la permanencia en el grupo familiar y de origen, derecho a la protección social y legal contra el maltrato, la explotación sexual, y laboral' (PARAGUAY, 2011, p. 17).

São interessantes as propostas sobre as faixas etárias apresentadas pelo PNDIPI. Para bebês de zero a um ano, a atenção é mais assistencialista, voltada para a saúde, lactância e nutrição das suas genitoras. Para crianças de dois aos quatro anos de idade, a prioridade continua sendo a saúde, mas também prevê medidas de segurança e proteção diante de sua circulação e experimentação de seu ambiente. Inclui também acesso e permanência em serviços de maternidade e jardins, e a aprendizagem significativa está relacionada ao brincar e à descoberta do mundo de fantasia da primeira infância. Já para crianças de cinco a oito anos, as prioridades, além da saúde, giram em torno de suas capacidades intelectuais, linguagem, leitura, construção do pensamento, opinião, participação e socialização. Na etapa da educação pré-

escolar, as crianças assumem mais responsabilidades derivadas de sua participação no próprio desenvolvimento pessoal e socialização, com direito à educação.

O monitoramento e avaliação dos programas e projetos que implementam o presente Plano é desenhado, executado e gerido pelas instituições executoras (Ministérios da Educação, Saúde Pública e Previdência Social, e Secretaria Nacional de Crianças e Adolescentes). Seus resultados são apresentados nas sessões de Comissões Nacionais³⁰ instituídas para esse fim e devem ser sistematizados para a apresentação dos relatórios anuais com informações sólidas sobre a atenção à primeira infância. A data de apresentação do relatório de gestão da Comissão Nacional deve ser em relação ao estabelecido para as comemorações do dia, semana e mês da criança, em agosto³¹ de cada ano (PARAGUAY, 2011).

Como visualizaremos na Figura 7, a seguir, o PNDIPI apresenta estratégias relacionadas ao direito educacional de crianças em etapa de Educação Inicial e 1º ciclo de alfabetização para os anos de 2013, 2015 e 2020, por incumbência do MEC do Paraguai.

Entre os objetivos propostos, inscreve-se o aumento gradual da cobertura das salas de aula que atendam a criança de três e quatro anos e acesso universal à pré-escola. Em relação à educação não formal, a normativa propôs a implementação de estratégias de melhoria de atenção integral na modalidade não formal nos serviços existentes como as *Casas Hogares*.

Figura 7 – Indicadores das Necessidades e Direitos Educacionais previstos no PNDIPI-2011/2020

Necesidades y derechos	Indicadores	Línea de Base 2009	Metas 2013	Metas 2015	Metas 2020	Inst. responsables
Educación preescolar y alfabetización inicial (1.º ciclo EEB)*	• Tasa bruta de escolarización en preescolar.	81,3%	86,4%	89,3%	97,3%	MEC
	• Tasa bruta de escolarización del jardín de infantes.	20,8%	26,9%	30,7%	42,8%	
	• Tasa neta de acceso al 1º grado de la EEB.	67,1%	72,4%	74,8%	81,5%	
	• Tasa neta de escolarización del 1º ciclo.	78,5%	81,2%	82,3%	85,0%	
	• Porcentaje de repitentes en el 1º y 2º ciclo de la EEB.	5,2%	4,6%	4,3%	3,5%	
	• Porcentaje de repitentes en el 1º ciclo de la EEB.	7,4%	6,1%	5,5%	4,4%	
	• Porcentaje de retención del 1º ciclo de la EEB.	93,0%	95,0%	96,0%	98,0%	
	• Porcentaje de repitentes en el primer ciclo de la EEB / Indígena.	4,0%	3,6%	3,4%	3,0%	
	• Porcentaje de salidos por abandono, primer ciclo de la EEB / Indígena.	19,1%	15,0%	13,0%	9,5%	

Fonte: Paraguay (2011)

³⁰ Segundo o Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2011-2020, o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente deverá criar a *Comissão Nacional da Primeira Infância*, enquanto os Conselhos Departamentais e os Conselhos Municipais precisarão edificar as Comissões Departamentais e Comissões Municipais de primeira infância. Disponível em: Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2011-2020. Disponível em: <https://sitep.iiiep.unesco.org/>. Acesso em: 21 ago. 2021.

³¹ *O Festejo del día del niño y la niña*, no Paraguai, acontece em 16 de agosto, diferentemente do Brasil, cuja data comemorativa é 12 de outubro.

Para Perrotta (2012), o PNDIPI é um desafio por parecer mais um conjunto de intervenções dispersas que buscam uma articulação entre si do que uma estratégia verdadeiramente integral dirigida à primeira infância. Isso porque em alguns indicadores permanecem as dificuldades principalmente referentes à mortalidade infantil, incentivo à amamentação materna, serviços de controle pré-natal e desnutrição.

Assim como o Bolsa Família no Brasil, o PNDIPI atende crianças que vivem em situação de vulnerabilidade social, objetivando lhes assegurar condições de sobrevivência que resultarão em melhores condições de desenvolvimento e aprendizagem. Interessante também é o viés intersetorial de ambas as ações, que envolve educação, saúde e assistência.

A situação atual da primeira infância no Paraguai, pelo fato de a Educação Inicial ser o primeiro ciclo da educação básica no país, é considerada uma necessidade e um direito da criança de zero a oito anos (PARAGUAY, 2011). Por conta disso, durante os anos de 2001 a 2009, o Paraguai conseguiu instalar uma oferta de vagas e procura considerável na Educação Inicial, comparativamente à última década, com base no investimento público e na cooperação internacional, o que permitiu ao MEC do Paraguai elaborar e gerir ações que visando melhorar as condições pedagógicas e administrativas dessa Educação, embora persistam déficits indicativos de que ainda há muito a ser feito.

O PNDIPI mostra que houve, por um lado, avanços no ano 2000 com o aumento da demanda e oferta de creches e pré-escolas nas escolas na modalidade formal. Na modalidade não formal, a cargo de organizações sociais da sociedade civil e programas do próprio setor público e do Estado, foram instaladas alternativas de atenção integral a crianças de zero a quatro anos, mas que não estão registrando crescimento.

O relatório do PNDIPI mostrou que, em 2009, do total de crianças matriculadas na Educação Inicial, 1,5% correspondia à matrícula no maternal, considerando meninos e meninas de 45 dias a dois anos de idade; 2,8%, no *pré-jardín*; 20% no *jardín de infantes*; e, mais preponderantemente, 75% dizem respeito a matrícula no *preescolar* (PARAGUAY, 2011). Esses dados constam no referido documento, cujo recorte expressamos na Figura 8.

Figura 8 – Paraguai: Matriculados na Educação Inicial no ano de 2009

Etapas	Modalidades		Total	En % sobre el total
	Formal	No Formal		
Maternal	2.090	312	2.402	1,5%
Pre-jardín	3.817	518	4.335	2,8%
Jardín de Infantes	30.375	728	31.103	19,9%
Preescolar	118.381	260	118.641	75,8%
Total	154.663	1.818	156.481	100,0%

Fonte: Paraguai (2011)

As estatísticas do relatório que inclui a Educação Inicial formal e não formal mostram que o número de meninas e meninos menores de três anos atendidos em centros educacionais é muito baixo em relação à população das idades acima. Isso se explica pelo fato de que o cuidado de crianças de zero a três anos se encontra, em sua maioria, no âmbito das famílias.

Por outro lado, as estatísticas são incompletas, pois o MEC do Paraguai se baseia nos formulários estatísticos recebidos pela supervisão educacional, que, em geral, não são atendidos pelos serviços administrados por instituições públicas.

Portanto, o PNDIPI é uma das políticas com ações que visam a proteção social da população vulnerável, buscam a equidade e a inclusão social e devem garantir a oferta de serviços de atenção integral à criança de zero a três anos, em relação às necessidades das famílias, geralmente comandadas por mães trabalhadoras, que precisam do serviço de maternais e jardins em horários e formas adequadas à demanda. Da mesma forma, deve apoiar programas e projetos de atenção integral, concebidos e geridos por entidades públicas (centrais, departamentais e municipais) e organizações da sociedade civil que ofereçam alternativas de atenção e proteção integral nessa etapa, dentro de um projeto de proteção e promoção social.

Já para criança de quatro a cinco anos de idade, as necessidades de socialização de meninos e meninas exigem o aumento dos serviços de creche e pré-escola, cuja oferta está em pleno crescimento por ser obrigatória e gratuita desde dezembro de 2010 em todo o Paraguai.

Em 21 de novembro de 2013, por determinação de um acordo internacional com os países membros do Mercosul, o MEC do Paraguai estabeleceu a Resolução n. 745, que define a idade correta para o ingresso da criança nos níveis de pré-jardim, Jardim, pré-escola e primeiro grau (PARAGUAY, 2013), como o objetivo de adequar os critérios técnico-psicopedagógicos e administrativos quanto à idade de ingresso da criança na Pré-escola, Jardim, Pré-escola e 1º

série do Nível Básico da Educação do Ensino Fundamental.

Desta feita, a organização da idade para acesso a Educação Inicial fica assim determinada: Pré-jardim para crianças com três anos completos até 31 de março do ano letivo; Jardim para crianças com quatro anos completos até 31 de março do ano letivo; Pré-escolar para crianças de cinco anos completos até 31 de março do ano letivo; e Primeiro grau para crianças que completarem seis anos até dia 31 de março. Tais dados visualizaremos no Quadro 12.

Quadro 12 – Data limite e idade de ingresso e corte etário

ETAPA	IDADE
Pré- Jardim	3 anos completos até 31 de março do ano letivo
Jardim	4 anos completos até 31 de março do ano letivo
Pré-escolar	5 anos completos até 31 de março do ano letivo
Primeiro grau	6 anos completos até 31 de março do ano letivo

Fonte: Organizado pela pesquisadora com base na Resolución n° 745/2013 (2021)

Conforme descrito na referida Resolução, a determinação da data de corte etário imposta tem como objetivo respeitar o processo de desenvolvimento da criança, favorecer situações de aprendizagem, evitar reprovação e evasão escolar para que a mesma se beneficie de sua autoconfiança e autoestima (PARAGUAY, 2013).

Sobre a data de corte etário para a criança de zero a cinco anos no Paraguai é possível estabelecer semelhança com a Resolução n. 6, de 20 de outubro de 2010 (BRASIL, 2010a) e a Resolução n. 1, de 14 de janeiro de 2010 (BRASIL, 2010b), que no âmbito do Brasil faziam as mesmas tratativas, como mencionado no capítulo anterior.

Outra convergência acontece com divisões das faixas etárias, pois a BNCC, que também reconhece as especificidades dos diferentes grupos etários que constituem a etapa da Educação Infantil, os organizam em três grupos de idade correspondentes às possibilidades de aprendizagem e às características do desenvolvimento da criança, como já mencionado anteriormente: Bebês (zero a um ano e seis meses) e Crianças bem pequenas (um ano e sete meses a três anos e onze meses), pertencentes à etapa Creche; e Criança pequenas (quatro anos a cinco anos e onze meses), pertencentes à Pré-Escola, etapa obrigatória de ensino (BRASIL, 2017). Em contrapartida, as nomenclaturas se diferem para crianças de zero a três anos e de quatro e cinco anos no Paraguai.

No ano de 2017, a equipe de técnicos da direção de Educação Inicial do MEC do Paraguai aprovou a atualização do *Reglamento de Educación Inicial y Preescolar* (PARAGUAY, 2006), criando a Resolución n. 37.885, intitulada *Reglamento de Educación*

Inicial en sú version actualizada, que se constitui em um instrumento normativo específico de gestão de grande alcance, uma vez que contém todas as orientações básicas para a estruturação e funcionamento dos serviços educacionais para crianças de quatro meses a seis anos de idade. Esta edição substituiu a lançada em 2006, mas, desta vez, firmou a promulgação da Lei nº 5.136, que busca:

[...] estabelecer as ações correspondentes para a criação de um modelo educacional inclusivo dentro do sistema regular, que remova as barreiras que limitam a aprendizagem e participação, facilitando a acessibilidade de alunos com necessidades específicas de apoio a recursos humanos qualificados, tecnologias adaptativas e desenho universal (PARAGUAY, 2017, s.p.).

Essa Lei é de aplicação geral e obrigatória para instituições de ensino públicas, privadas e privadas subsidiadas pelo Estado de todos os níveis e modalidades do sistema educacional nacional. Isso implica afirmar que há uma linha tênue com o sistema de ensino do Brasil, que também adota os princípios da inclusão, acolhendo a criança com deficiências, embora haja poucas adequações físicas previstas nos planos de governo para a Primeira Infância.

A Resolução n. 37.885/2017 estabelece que o Estado promoverá, protegerá e apoiará a maternidade e o aleitamento materno exclusivo até seis meses de idade e o aleitamento materno complementado até vinte e quatro meses de idade, garantindo os cuidados com a alimentação de crianças e meninas, e com a mãe durante a gravidez e lactação (PARAGUAY, 2017).

Além do mais, toda trabalhadora terá direito ao pleno acesso à Licença Maternidade, independentemente da modalidade de benefício ou contrato pelo qual presta serviço, pelo prazo de dezoito semanas ininterruptas, sempre que apresentar atestado médico expedido ou endossado pelo Instituto da Previdência Social ou do Ministério da Saúde Pública e da Previdência Social, por meio de qualquer uma das suas repartições localizadas no território da República, em que indique a gravidez e a possível data do parto.

Entre os programas do governo federais voltados à Educação Inicial, destacamos o mais recente deles, intitulado *El Programa de Expansión de la Atención Educativa Oportuna*, lançado no final do ano de 2017 com vistas a acompanhar o desenvolvimento integral da criança desde a gestação até cinco anos de idade em todo território paraguaio. Seu principal objetivo é “*aumentar la oferta de servicios educativos y diversificados de atención para el desarrollo integral de niños desde la gestación asta los 5 años, con criterios e calidad y equidad, desde una perspectiva biopsicosocial e inclusiva, con enfoque de derechos*” (PARAGUAY, 2017b, s.p.). Inicialmente aprovado para uma vigência de 36 meses, no final de 2017 uma expansão de

recursos foi aprovada e o prazo do Programa se estendeu até março de 2022.

Uma das ações que complementam o *El Programa de Expansión de la Atención Educativa Oportuna*, é o Programa *Maestra Mochilera*, criado pelo governo paraguaio com apoio do UNICEF no ano de 2018, tendo possuído grande relevância durante a Pandemia da COVID- 19 nos anos de 2020 e 2021, e por seu impacto positivo no desenvolvimento das crianças obteve continuação em 2022. Trata-se de um serviço educativo de modalidade não formal que tem o intuito de “*el desarrollo integral de niños y niñas desde la gestación hasta los cinco*”, que, por seu turno, está relacionado ao *Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia*. Segundo Raúl Aguilera Mendes, Ministro de Educação do Paraguai, o Projeto das *Maestras Mochileras* surgiu de uma política do Ministério de Atenção Integral à Primeira Infância.

Esse projeto é composto por professoras itinerantes que vão até zonas rurais ou bairros mais afastados da zona urbana para trabalhar com as famílias das crianças, desenvolvendo estimulação precoce. Isso se realiza em um contexto de adversidade porquanto essas professoras itinerantes devem focar seu trabalho em setores rurais nos quais, muitas vezes, o Estado não se faz presente.

É possível perceber que a Educação Inicial no Paraguai, assim como no Brasil, vem ganhando espaço no cenário nacional e na normatização educacional que, de forma geral, tem passado por muitas modificações ao longo dos anos, principalmente após a ditadura militar, período este marcado pela luta do povo paraguaio por seus direitos, sobretudo, a educação.

O primeiro marco da Educação Inicial aconteceu ainda em 1922, com a chamada reforma educativa de Ramón Indalécio Cardozo, que incorporou os primeiros jardins de infância às escolas normais. Outro evento de grande impacto para o segmento educacional inicial foi a *Reforma Educativa: Compromiso de todos*, ocorrida em 1994, que passou a considerar a Educação Inicial como primeiro nível da educação de regime geral. Após esses dois grandes fenômenos que marcaram a trajetória da Educação Inicial paraguaia, houve inúmeras implementações de políticas públicas voltadas à primeira infância (documentos formais, ações e programas) com o objetivo de melhorar, acompanhar e avaliar esta etapa garantindo a qualidade e equidade do direito à educação para crianças de zero a cinco anos.

Neste sentido, é possível evidenciar algumas similitudes e discrepâncias entre o Brasil e Paraguai nas quais se reflete de forma direta a formulação da normatização para Educação Infantil (inicial) nos referidos países, conforme dispomos no Quadro 13.

Quadro 13 – Similitudes e discrepâncias na normatização para Educação Infantil (inicial) no Brasil e Paraguai

SIMILITUDES CONSIDERÁVEIS ENTRE OS PAÍSES
✚ Passaram por período de ditadura e redemocratização.
✚ Seguem diretrizes impostas pela organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO- e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF.
✚ A Educação Infantil (inicial) alcançou o status de direito da criança.
✚ A Educação Infantil(inicial) é dever do Estado, da família e da sociedade.
✚ É considerada a primeira etapa da educação básica;
✚ Buscam a expansão e tendem à universalização da Educação para criança de zero a cinco anos.
✚ Possuem Currículos, propostas e diretrizes curriculares para nortear o trabalho pedagógico.
✚ Possuem a mesma data de corte etário (31 março)
✚ Possuem uma política nacional de proteção à infância por meio de ações e programas federais.
✚ Os primeiros atendimentos para a criança de zero a cinco anos eram de caráter assistencial, sendo ofertados em Casa de Misericórdia ou asilos de crianças no caso do Brasil e em guarderias no caso paraguaio.
✚ Os dois países possuem leis específicas que tratam da Educação, sendo no Brasil a LDB e no Paraguai a LGE.
✚ Possuem instrumento jurídico de proteção integral a criança e adolescente, sendo no Brasil o ECA e no Paraguai o <i>Código de La Niñez y La Adolescencia</i>
DISCREPÂNCIAS CONSIDERÁVEIS ENTRE OS PAÍSES
✚ No Brasil o atendimento a criança de zero a cinco anos é denominado Educação Infantil, no Paraguai é intitulado Educação Inicial..
✚ Forma de organização dos Estados, sendo o Brasil um país Federado e o Paraguai Unitário.
✚ A idade obrigatória para o ingresso da criança na Educação Infantil no Brasil é quatro anos e no Paraguai aos cinco anos de idade na Educação Inicial.
✚ Apesar dos dois países possuírem um PNE, os documentos são bem distintos em seu formato, ações e estratégias.
✚ A nomenclatura dada para cada agrupamento de crianças também são divergentes. Exemplo: Jardim (0 a 4 anos) e pré-escolar (5 anos) no Paraguai, enquanto no Brasil refere-se à Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 e 5 anos).
✚ Por vezes no decorrer deste estudo foi observado que o Brasil teve as primeiras iniciativas em atender a criança de zero a cinco anos, sendo o primeiro Jardim de Infância criado entre os anos de 1980 e 1990, já no Paraguai essa data seria 1922.
✚ As estatísticas do MEC do Paraguai mostram que é baixíssimo o número de crianças de até três anos de idade que frequentam alguma instituição educativa em relação à população desta idade, geralmente os bebês ficam no seio familiar. Enquanto no Brasil uma das metas é ampliar o atendimento e oferta de vagas para essa demanda.

Fonte: Organizado pela autora (2022)

Desta feita, a partir do Quadro percebemos que as similitudes na educação para crianças de zero a cinco anos entre os dois países basicamente se referem aos mesmos avanços da normatização, uma vez que ambos fazem parte de uma agenda e de vários acordos firmados entre os países do Mercosul, como abardado no primeiro Capítulo desse estudo.

Em termos dessa normatização para a Educação Inicial, o Paraguai apresenta avanços assim como no Brasil. Esta semelhança fica clara a partir do momento em que a Educação infantil parte dos fins assistencialistas e dos espaços chamados *Casas Hogares*, no Paraguai, e Casas de Misericórdia, no Brasil, e adentram no âmbito educacional.

Além do mais, a Constituição Federal de ambos os países asseguram o direito à educação para todo cidadão. Outra aproximação equivale à existência de um sistema de proteção à criança e ao adolescente, como é o caso do ECA/1990, no Brasil, e o *Código de La Niñez y la Adolescência/2001*, no Paraguai. A ambos reforçam normas do ordenamento jurídico que tem como objetivo a proteção integral da criança e do adolescente, e o dever do Estado em assegurar o atendimento educacional à criança de zero a cinco anos de idade. Nos dois casos, esses instrumentos normativos garantem o acesso à escola pública e gratuita próxima da residência da criança.

Outra semelhança no aspecto da Lei se refere à criação de ações que visam regular o ensino público e privado definindo os princípios gerais, objetivos, gestão, organização e a estrutura do sistema educacional nacional, sendo a LDB/1996 do Brasil e a LGE/1998 do Paraguai.

Essa abordagem da lei traz em seus textos características muito iguais, mas com nomenclaturas diferentes. Isso quando a LDB/1996 passou a normatizar a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica “Creches”, ou entidades equivalentes, para criança de até três anos de idade e “Pré-escolas”, para a criança de 4 (quatro) a 6 (seis) anos de idade, ao modo que a LGE19/98, embora 3 três anos depois, incluiu a Educação Inicial como primeiro nível da Educação Básica, a qual seria executada em dois ciclos: o primeiro para a criança até três anos, e o segundo para criança até quatro anos de idade. Já a Pré-escola, na idade de cinco anos, fará parte da escolaridade de etapa obrigatória do sistema. Porém, quando se trata da formação profissional para a atuação na Educação Infantil há uma relevante discrepância entre e a LDB/1996 (Brasil) e a LGE/1998 (Paraguai), pois a legislação brasileira exige formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e na legislação paraguaia a formação inicial poderá ser ministrada por profissionais da especialidade, mas, no caso de impossibilidade, podem ser autorizados a ser ministrados por profissionais não especializados.

Temos outras ações e legislações com intenções pedagógicas que se tornam muito próximas nos dois países, como é o caso brasileiro do RCNEI/1998, das DCNEIs (2009), e o caso paraguaio do *Marco da Educaciòn Inicial (2005)* e o *Reglamento de la Educaciòn Inicial y Preescolar (2006)*, que organizam a educação para a criança de zero a cinco anos, garantindo direitos que vão para além do cuidar, mas de educar, garantindo a oferta desta com qualidade em espaço, estrutura e com currículos adequados.

Quanto às ações mais discrepantes podemos citar as formas de governo dos países; a idade obrigatória para ingresso da criança na etapa obrigatória de ensino, que no Paraguai se dá aos cinco anos de idade, e, no Brasil, aos quatro anos. Além disso, conforme dados apresentados no texto, outra diferença acontece em relação à procura por vagas para matrículas de criança até três anos de idade. No Paraguai, essa demanda de procura e oferta é bem menor que no Brasil, uma vez que no primeiro país o Estado tem deixado a criança de zero a três a cargo da família ou deixando-a ser atendida em espaços assistencialistas, dentre elas as instituições comunitárias, com objetivo de atender a criança mais desfavorecida economicamente.

A partir do observado até aqui, concluímos que o Paraguai destaca-se no avanço normativo, apesar de que a simples existência de todo um aparato jurídico não assegurar a sua aplicação. O Estado tem canalizado sua atenção em matéria de ações dirigidas à Educação Inicial por meio de leis e programas, com o objetivo de superar alguns desafios, como os de realizar intervenções dirigidas a fazer um acompanhamento das famílias da criança em situação de vulnerabilidade social; assim como tem colocado no centro de suas prioridades o amplo atendimento com qualidade para a crianças desde a gestação e, além disso, estebelecido estratégias para a inclusão de hábitos saudáveis às famílias a fim de baixar o nível de mortalidade infantil.

Como se afirma nos estudos de Rivarola (2000), quando o MEC do Paraguai incorporou a pré-escola como parte da educação formal, obrigatória, a Educação Inicial passou a receber maior grau de reconhecimento e atenção. Do ponto de vista pedagógico, os efeitos positivos no futuro desempenho escolares estão claramente determinados, pois a criança atendida na Educação Inicial apresenta melhor desempenho e habilidades de integração do que aquela que não teve essa oportunidade e tal fenômeno é o que constitui o principal argumento para sua promoção da Educação para menores de cinco anos e da alta consideração que recebe dos planejadores educacionais.

A perspectiva predominante nas reformas supramencionadas e a luta da sociedade paraguaia por seus direitos foi exatamente a de alcançar a expansão das séries e níveis mais

elevados, ou seja, alcançar uma expansão substancial da cobertura educacional no futuro. Nessa ordem, o desenvolvimento educacional era entendido como a universalização do ensino fundamental e a evolução para níveis mais elevados do ensino médio. A atenção à educação da criança abaixo da idade convencional de ingresso na educação formal (anteriormente sete anos) era comumente vista como uma obrigação de suas respectivas famílias.

CAPÍTULO 3

A FORMULAÇÃO DE AÇÕES PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL (INICIAL) NAS CIDADES-GÊMEAS DE PONTA PORÃ E PEDRO JUAN CABALLERO

Neste capítulo, estabelecemos um resgate histórico-legal sobre a formulação da normatização para a educação da criança de zero a cinco anos no âmbito educacional das cidades-gêmeas de Ponta Porã, no Brasil, e Pedro Juan Caballero, no Paraguai. Também apreendemos aspectos sobre a responsabilidade e a autonomia desses municípios na elaboração e na legitimação do direito à Educação Infantil (inicial) a partir das normas e leis mandatórias do Estado.

Discorreremos, a priori, sobre o lócus da pesquisa a partir da configuração multicultural da fronteira do MS, Brasil, com o Paraguai, apresentando dados de natureza quantitativa e qualitativa para situar o leitor quanto ao espaço analisado. A posteriori, delineamos um percurso histórico da oferta da Educação Infantil (inicial) dos dois municípios, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, para explicitar como avançou o atendimento a criança menor de seis anos até ser reconhecido como parte do sistema educacional.

Como fontes documentais sobre a Educação Infantil de Ponta Porã, nos debruçamos em Deliberações do Conselho Municipal de Educação (CME), Plano Municipal de Educação (PME 2014-2024), resoluções elaboradas pela Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer de Ponta Porã (SEMEPP), Projetos Políticos Pedagógicos (PPP) de algumas Instituições de Educação Infantil da Rede municipal de Ensino e Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação (2020). Quanto à pesquisa bibliográfica, nos apoiamos nos estudos e percepções de Ferraro Júnior e Buitoni (2010), Silva e Frade (1997) e Santos (1999).

Sobre as fontes paraguaias no âmbito educacional de Pedro Juan Caballero, três visitas foram realizadas com o intuito de buscar documentos para análise a respeito da Educação Inicial. A primeira se deu na *Coordinación Departamental de Supervisiones Educativas de Pedro Juan Caballero*; a segunda, na *Secretaria de Educación*, localizada no *Palacio de Gobierno do Departamento de Amambay*; e a terceira, na biblioteca da *Municipalidad de Pedro Juan Caballero*, que apesar de não possuir uma estrutura elaborada, conta com dois livros com registros de pequenos trechos sobre a história educacional da fronteira, sendo as obras *A la sombra de los perobales*, de Benítez (2008a), e *Mosaico Nordesteño*, de Benítez (2008b). Também localizamos a dissertação de Josgrilbert (2015).

3.1 Apresentando a fronteira Porã

A fronteira focalizada neste estudo é composta pelas cidades-gêmeas Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, conforme a Figura 9. Ponta Porã, de origem guarani “*Punta Porá*”, significa “Ponta Bonita”, e está situada no sudoeste do MS, região Centro-Oeste do Brasil, a 313,4 km da capital do referido estado, Campo Grande. Pedro Juan Caballero está localizado a noroeste do Departamento de Amambay, e deve seu nome em homenagem ao Capitão Pedro Juan Caballero, líder da independência do Paraguai, estando localizada a 536 km da capital deste país, Assunción, conforme veremos na figura 9. (GOBERNACIÓN DE AMAMBAY, 2016).

Figura 9 – Localização de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero



Fonte: Guimarães (2011)

Na Figura 10, abaixo, visualizaremos que as cidades-gêmeas são limitadas apenas pela Avenida Internacional. De um lado, o município brasileiro sul mato-grossense Ponta Porã, carinhosamente chamado de “Princesinha dos Ervais”; do outro lado, Pedro Juan Caballero, município paraguaio pertencente ao departamento de Amambay.

Figura 10 – A divisão das Cidades-Gêmeas por vista de topo



Fonte: Correio da Fronteira (2018)

O município de Ponta Porã, criado em 1912, pelo então governador do Mato Grosso Joaquim Augusto da Costa Marques, possui 88.164 habitantes (CENSO, 2010) e uma área de 5.328,621 km. Já Pedro Juan Caballero, criado em 1899, possui uma área de 4.733 km e cerca de 115.583 habitantes (GOBERNACIÓN DE AMAMBAY, 2016). A este valor é necessário somar uma média de 30.000 pessoas que residem na fronteira-Porã, sendo essas famílias flutuantes vindas de vários lugares do país para cursar medicina em Pedro Juan Caballero.

Desta feita, dois dos grandes desafios enfrentados pelos sistemas públicos nesta região de fronteira seca são a saúde e educação, pois a demanda populacional registrada nos bancos de dados oficiais do IBGE não é real. Isto porque é significativa a quantidade de pessoas estrangeiras que vive em Pedro Juan Caballero, e, por vezes, em Ponta Porã, de modo que não são computadas nos Censos para serem inseridas em auxílios, investimentos e gratuidade de alguns benefícios e serviços.

É importante destacar que a ocupação da região de fronteira composta pelas referidas cidades-gêmeas teve origem em momentos passados, principalmente a partir da exploração do solo para a agricultura. Sobre isto, Fiamengui (2017) destaca que:

Entre 1872 e 1874, foi realizada a demarcação das terras por uma comissão criada pelos governos dos dois países (SEBRAE, 2010), de que resultou o Tratado de Paz e Amizade Perpétua e, a partir de então, um dos membros dessa comissão iniciou a exploração da erva-mate na região. Até hoje, uma das principais atividades econômicas continua sendo a agropecuária tradicional, ainda que a maioria da população reside na área urbana. Na zona rural, mesmo na paraguaia, grande parte dos proprietários é brasileira (FIAMENGUI, 2017, p. 29).

Desta feita, podemos afirmar que a conurbação dos dois municípios aconteceu devido ao crescimento urbano acelerado e não planejado ocasionado pela expansão do mercado e aumento do comércio da erva mate.

Ainda sobre a fronteira Porã, podemos citar suas “riquezas”, mas também suas “mazelas”. Fakir e Nucci (2017) discorrem sobre a boa convivência entre os povos dessas cidades-gêmeas, onde as culturas se multiplicam e as experiências vivenciadas vêm a agregar na formação humana, principalmente as ligadas às questões linguísticas, pois ali se somam aos brasileiros e aos paraguaios, os bolivianos, índios de diversas tribos (Guarani, Terena, Guató), Sírio-Libaneses, resultando em um hibridismo de línguas, como espanhol,portunhol, guarani, árabe Sírio, japonês, castelhano, entre outros.

Sobre os pontos negativos, os quais denominaram de “mazelas”, Fakir e Nucci (2017) esclarecem:

A existência de duas legislações, a burocracia que dificulta à ação das instituições e o conseqüente acesso a justiça, a corrupção inserida nas mais diversas esferas estatais dos dois países, bem como a oportunidade de lucros oferecidos pela natureza das fronteiras, constroem uma realidade que fomenta em Ponta Porã a impunidade e um dos maiores índices de criminalidade do país (FAKIR; NUCCI, 2017, p. 90).

Nesse sentido, Ferraro Júnior e Buitoni (2010) assinalam que a fronteira de Ponta Porã com Pedro Juan Caballero é comandada por cartéis de narcotraficantes, contrabandistas, traficantes de armas e que, infelizmente, são comuns chacinas e acertos de contas entre facções e máfias rivais. Em 2014, o índice de homicídios no departamento de Amambay foi proporcionalmente alarmante, chegando a 66,73 casos a cada 100.000 habitantes, próximo ao índice de Honduras (70 casos a cada 100.000 habitantes), país com mais crimes deste tipo em todo o mundo, segundo a ONU. No ano de 2020, a disputa pelas rotas do tráfico de drogas que abastecem estados brasileiros e outros países causou a morte de ao menos “160 pessoas do lado paraguaio, enquanto do lado brasileiro foram 74 mortes, isso até setembro do ano passado” (2021), segundo dados da Polícia Civil do estado do MS (ISTÓE DINHEIRO 2021).

Sobre o desenvolvimento econômico dos municípios, Ferraro Júnior e Buitoni (2010) destacam que existe um expressivo grau de desenvolvimento distinto e que reflete e impacta diretamente na oferta de serviços públicos e indicadores sociais. Por exemplo, “a educação paraguaia apresenta mais deficiências que a brasileira devido à escassez de recursos financeiros, e que resultam empregos menos qualificados” (JÚNIOR; BUITONI, 2010, p. 29).

Devido à diferença econômica entre Ponta Porã e Pedro Juan Caballero há necessidade

de procura do comércio paraguaio pela clientela brasileira. Segundo Lamoso e Silveira (2020):

Todos aqueles que se deslocam, via transporte coletivo, dos bairros de Ponta Porã para o centro da cidade, geralmente desembarcam no terminal de ônibus e, devido ao fator locacional de casas lotéricas, já realizam o saque e se encaminham para o comércio “do outro lado da fronteira”, para os mercados paraguaios de alimento, roupas, etc. Neste momento, é necessário realizar uma importante observação no que se refere aos espaços percebidos e vividos “para” e “na” fronteira. Para os que não vivem a fronteira, para aqueles que somente a percebem, pode parecer que há um vazamento de recursos financeiros do território nacional para o país estrangeiro, em troca de produtos importados (LAMOSO; SILVEIRA, 2020, p. 26).

Além dessa movimentação e flutuação comercial, é importante salientar que muitas famílias *pedrojuninas* buscam pelo sistema de ensino de Ponta Porã.

Conforme os dados da Tabela 3, fornecidos pelo EDUCACENSO (INEP, 2020), há um quantitativo de alunos advindos de Pedro Juan Caballero para frequentar Escolas em Ponta Porã, quantitativo que pode ser considerável fora do real, pois um dos requisitos para matrícula na rede municipal de Ensino é a apresentação de comprovante de residência. Muitas famílias paraguaias, porém, se utilizam desses comprovantes emprestados de moradores ou familiares que residem em Ponta Porã, geralmente para garantir alguns benefícios do governo brasileiro, como o Bolsa Família. Portanto, há indícios de que o número de alunos estrangeiros é bem maior do que o apontado no Censo Escolar do INEP.

Tabela 3 – Média Percentual de matrículas de alunos estrangeiros na Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã (2020-2021)

Ano	Matrículas estrangeiras
2020	100
2021	130

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do INEP-EDUCACENSO 2020/2021

Em contraposição a esses dados, estudos de Ferraro Júnior e Buitoni (2010, p. 8) demonstram que em remotes do século XX, o fenômeno de idas e vindas de um país para o outro acontecia de forma contrária: “era comum que os brasileiros matriculassem os filhos no Paraguai e que apenas os brasileiros aprendessem a língua do outro, no caso, o guarani”.

A opção de frequentar as escolas em Pedro Juan Caballero também se deve às situações precárias das escolas de Ponta Porã que, segundo Centeno (2007), só melhoraram a partir da criação do Território Federal de Ponta Porã, durante a administração do Coronel Ramiro

Noronha, e com a criação de uma biblioteca, uma escola normal, cursos noturnos e quatro inspetorias escolares com professores contratados oriundos do estado de São Paulo.

Em se tratando da população que compõe essa região, Goiris (1999 *apud* JOSGRILBERT, 2015) afirma que, à população miscigenada de brasileiros, povos indígenas de diferentes etnias e espanhóis, somaram-se, no início do século XX, os imigrantes estrangeiros, especialmente árabes, argentinos, italianos e asiáticos. Por isso, o espaço fronteiriço *locus* deste estudo torna-se cada vez mais um lugar com ricas e recorrentes trocas culturais, conforme asseveram Ferraro Júnior e Buitoni (2010):

Costumes identitários paraguaios foram assimilados na identidade sul-mato-grossense, como o tereré, a culinária, as polcas e guarãrias, dentre outros. Por sua vez, a cultura brasileira também foi assimilada pela população fronteiriça do vizinho país, com maior intensidade: paraguaios falam o português, assistem aos canais brasileiros e ao futebol, acompanham as notícias e as músicas do Brasil. Na pesquisa de campo houve, inclusive, relatos de paraguaios que falava português e guarani, mas não o espanhol (FERRARO JÚNIOR; BUITONI, 2010, p. 8).

Esta dissertação tem seu tema voltado para o direito à Educação Infantil (inicial) e seus avanços legais nos países e municípios em investigação, principalmente após a promulgação de suas respectivas Constituições Federais. Por esse motivo, é imprescindível e justificável tratar, mesmo que brevemente, sobre os modos de vida das crianças que vivem nessa região de fronteira.

Como fato normal e diário, é possível perceber um grande fluxo de ida e vinda de pequenos meninos e meninas que atravessam a “fronteira seca” pela extensa avenida internacional. O motivo da grande movimentação se deve pela busca de serviços de saúde ou educação ou para visitação de familiares que moram do “outro lado”, quer seja Ponta Porã ou Pedro Juan Caballero. Além disso, o “vai e vem” tem como objetivo a procura de lazer, pois as famílias vão a parques, lagos, lanchonetes e praças, e é nesses momentos em espaços livres que curiosamente se notam as maiores trocas de experiências entre as crianças. A Figura 11 apresenta uma praça localizada na linha imaginária que divide os dois países/municípios.

Figura 11 – Parque Del Periodista, localizado na linha Internacional



Fonte: Acervo pessoal da autora (2022)

Além da escola e comércio, são em espaços como esse que crianças brasileiras e paraguaias brincam e conversam. Os risos e o jogo simbólico se tornam um só, sem regras e normas. Por meio destas manifestações corporais são constituídas as identidades das infâncias e estabelecidas as descobertas que dependem muito do espaço de onde vivem. De acordo com Corsaro (2011), é nesta janela de oportunidades com relações cotidianas com seus pares que a criança se assume como um ser produtor de cultura: a cultura das infâncias.

Apreendemos até aqui sobre quem compõe a fronteira Porã e o quanto esta é interessante devido aos fenômenos que sua realidade multicultural apresenta. Também explicitamos a riqueza das narrativas observáveis sobre as crianças que nela vivem, suas histórias e culturas.

Na próxima seção deste capítulo, realizamos uma abordagem necessária para compreendermos como foram elaboradas a normatização e algumas iniciativas para Educação Infantil no município de Ponta Porã e para a Educação Inicial no município de Pedro Juan Caballero. Também traçamos um resumo diagnóstico da realidade educacional da criança de zero a cinco anos de idade nas cidades-gêmeas em questão. Para isso, buscamos por documentos e estudos realizados que nos possibilitassem explicar tal trajetória, que, como evidenciamos no decorrer da análise, foi marcada por percalços e desafios, mas teve a pretensão de assegurar, além do direito, a legitimação da educação da criança brasileira e da criança paraguaia.

3.2 Ações implementadas para o atendimento educacional da criança de zero a cinco anos no município de Ponta Porã: a construção de um novo conceito de Educação Infantil no período pós-2001

Sobre a cidade de Ponta Porã, no que concerne ao âmbito da Educação, apesar de não haver muitos registros e nem dados suficientemente comprovados ou documentados, importa destacar que a história da educação se iniciou na primeira década do século XX.

Em sua pesquisa, Josgrilbert (2015) indicou que:

Apenas nos escritos de Rosa (1962) é que foram encontrados dois registros sobre a educação em Ponta Porã, a criação da primeira escola Mista; e a nomeação de Júlio Alfredo Mangini como professor, pela Lei estadual n. 294 de 11 de abril de 1901. Destacando que essa escola foi, por alguns anos, a única da faixa de fronteira onde funcionou por pouco tempo, por não possuir local adequado (JOSGRILBERT, 2015, p. 9).

Centeno (2007) diz que, em 1923, o Presidente do estado, Pedro Celestino, afirmava que o município de Ponta Porã necessitava e clamava pela construção de grupos escolares, mas na época não havia recursos para essas construções. Foi neste cenário político e econômico que em Ponta Porã o problema foi resolvido pela Companhia Mate Laranjeira³² (CML).

No ano de 1925 foi construído então o prédio da primeira escola pública de Ponta Porã, o Grupo Escolar Mendes Gonçalves, que embora gestada pela iniciativa privada, foi a primeira escola graduada, ou seja, uma escola com separação de alunos por série.

Segundo Urizar (2020), em 1927, o Grupo Escolar foi doado ao estado pelo então presidente da empresa CLM. A escola foi criada pelo Decreto governamental n. 752, de 27 de janeiro de 1927, tornando-se personalidade jurídica pelo decreto n. 365, de 29 de setembro de 1947. Neste mesmo ano integrou-se como Escola de 1º grau e em 1983 foi elevada para o 2º grau pela Deliberação do Conselho Estadual de Educação (CEE) n. 1336, de 2 de abril de 1982. Atualmente, esta escola ainda funciona e fica sob a jurisdição do estado, ofertando os anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Sobre o direito à Educação Infantil em Ponta Porã, sua história, percurso, evolução e normatização acompanharam o avanço da legislação nacional e estadual, pois sua organização vem sendo subordinada a essas leis principalmente após a LDB/1996.

Desta forma, as primeiras iniciativas de atendimento à criança em território do antigo Sul do Mato Grosso³³ ocorriam junto às iniciativas no âmbito nacional devido ao período de redemocratização em curso no Brasil, onde a ênfase das ações voltadas à infância estava

³² Grande Companhia que atuava na exploração de erva mate da região e que possuía forte influência econômica, política e social (JOSGRILBERT, 2015).

³³ Nas datas que decorrem anterior ao ano de 1977 ainda não havia acontecido a divisão entre Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, visto que esta divisão aconteceu oficialmente a partir da Lei Complementar n. 31, sancionada no governo de Ernesto Geisel, em 11 de outubro de 1977 (BRASIL, 1997).

relacionada a moldes caritativos e filantrópicos de caráter privado e assistencial. Somente mais tarde a preocupação se deslocou para os aspectos educacionais. A propósito disto, Silva (1997) afirma:

A história da legislação da educação pré-escolar em Mato Grosso do Sul segue a mesma tendência observada a nível nacional; até meados da década de 70, a legislação existente é inexpressiva e fragmentada. Nem a Constituição Federal, nem a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação tratavam da educação das crianças de 0 a 6 anos (SILVA, 1997, p. 82).

Entre 1980 e 1984, já com a existência da Secretaria Estadual de Educação do estado (SEE/MS) iniciou o processo de ampliação das possibilidades de atendimento às crianças em idade de quatro a seis anos.

Entre essas possibilidades podemos citar os projetos educacionais do PROAPE e PROEPE que foram criados no Brasil, mas que também foram implementadas no MS e evidenciaram o percurso da história do direito à Educação Infantil no estado.

Foram nesses aspectos, que ainda na década de 1980, chegaram também ao município de Ponta Porã algumas tentativas do PROAPE, PROEPRE a qual aconteceram na Escola Estadual Adê Marques, mas que não perdurou por mais de um ano devido à inadequação de espaço físico, material didático e falta de capacitação profissional. Para Cury (1998, p. 11), “em primeiro lugar ocorrem experiências, pressões, num jogo mais segmentado. Disto resulta algo generalizado, ou seja, há uma generalização daquela discussão, daquela pressão”, e, “Lentamente o processo de generalização começa a se dar, e a lei vai incorporando essa sensibilidade e se traduzindo num caminho do direito”.

Em 26 de junho de 1997 por meio da lei n. 3.054, de 26 foi instituída a criação do Conselho Municipal de Ponta Porã (CME). A partir dela, a educação avançou consideravelmente, pois, entre outras, delimitou o CME como sendo consultivo, propositivo, deliberativo, normativo e fiscalizador da política municipal em consonância com a legislação federal e estadual, a qual compete participar da elaboração, acompanhamento e implementação de políticas e planos educacionais, a fim de atender as normas legais, inclusive para a educação da criança de zero a cinco anos.

A Resolução da Secretaria Estadual de Educação (SEE/MS) n. 1.222, de 11 de fevereiro de 1998, em seu art. 6, promulgou que “a unidade escolar independente do ensino fundamental em ciclos e solicitará a desativação da Educação pré-escolar”, através desta Resolução, a SEE/MS deixa a Educação Infantil a cargo dos municípios (MATO GROSSO DO SUL, 1998).

Em 2000 foi criado no município de Ponta Porã o Sistema Municipal de Ensino, por

meio da Lei n. 3.171/2000 (PONTA PORÃ, 2000). Sobre isso Caldas (2017) aponta:

A criação do Sistema de Ensino pode representar um compromisso maior do município que com base na sua autonomia poderia ser mais incidente, no caso da oferta da Educação Infantil, uma vez que nessa etapa identifica-se a Persistência das desigualdades, devido à acentuada exclusão social que permeia o atendimento a essa faixa etária ao longo da história (CALDAS, 2017, p. 127).

Portanto, entre os anos de 1998 a 2001, existiam no município somente quatro creches mantidas por recursos repassados pela Assistência Social e por filantropia, neste caso, a Secretaria de Assistência se incumbia de acompanhar e fiscalizar as instituições, que, por sua vez, eram mantidas com ajudas complementares do estado, união, município e por algumas personalidades da alta sociedade pontaporanense (PONTA PORÃ, 2018).

Quanto ao atendimento dessas crianças menores de cinco anos idade, as quais não frequentavam a pré-escola por não terem a idade exigida, Silva (1999) afirma que ele acontecia no âmbito estadual assim como em todo o país, ou seja, a oferta desses serviços era assistencialista e filantrópica, e ficava sobre a jurisdição das Secretarias de Assistência Social, embora o governo do estado estelecesse convênios com órgão como a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e com a Legião Brasileira de Assistência (LBA).

Silva (1999, p. 47) aponta que os convênios envolviam repasses de verbas, “[...] cedência de profissionais, assessoria técnica, empréstimo de imóveis que eram firmados entre as secretarias estaduais e entidades filantrópicas de caráter privado, responsáveis pela manutenção de grande parte das creches”.

Tais parcerias eram ações positivas tanto para as entidades que recebiam certa ajuda do governo, quanto para o próprio governo do estado que se eximia das obrigações e reponsabilidades de manter as Creches.

Sobre isso, podemos citar os programas que foram desenvolvidos no Brasil, no estado do MS e também no município de Ponta Porã na década de 1980 com o propósito de atender às crianças desde seu nascimento até os seis anos de idade, quais sejam: as Creches Domiciliares, e Creches do Projeto Casulo.

Como exemplo deste modo de atendimento podemos citar duas instituições existentes no município: a Casa da Criança Dona Sebastiana e a Casa da Criança Coração de Jesus. Essas instituições tinham cunho assistencialista, onde “Galpões” ou “Barracões” eram alugados e neles eram atendidas crianças de todas as idades, não havendo divisões de grupo por idade ou espaços adequados à faixa etária da criança.

A partir de observações comportamentais realizadas em alguns desses lugares, Peixoto (2009) afirma que essa “não separação” por idade era um problema que tornava o processo de atendimento à criança muito difícil.

Quando um bebê de três meses usava o choro pra dizer que estava molhado, outro bebê de seis meses chorava para dizer que queria ir ao chão por que esta treinando para engatinhar. Uma criança de 18 meses já sabia expressar exatamente o que ela queria, construindo sua própria linguagem com sons monossílabos para que pudesse ser compreendida, além de já estar andando (PEIXOTO, 2009, p. 50).

Esses espaços obstinavam cuidar, alimentar e higienizar crianças de mães tanto brasileiras quanto paraguais, desde que comprovassem o vínculo empregatício. Neste sentido, Kuhlmann (2011, p. 472) indica: “A creche para os bebês, cumpriria uma função de apoio à família e seria exclusivamente para quando as mães necessitassem trabalhar. Isso significaria, à época, as mulheres pobres e operárias”. O atendimento à criança se caracterizava, pois, mais como direito da mãe pobre e trabalhadora do que como direito à educação da criança pequena.

As instituições assistenciais e filantrópicas também não tinham direcionamento pedagógico, sendo as crianças cuidadas por mães crecheiras sem capacitação, que estabeleciam rotinas limitadas a alimentação, brincadeiras, banho e sono.

Por conta disso, ainda no ano de 2001, a Secretaria de Educação de Ponta Porã (SEMEPP), iniciou um processo de aproximação com o texto legal das diretrizes nacionais e estaduais, visando adequar a realidade da Educação Infantil do município às novas propostas legais e pedagógicas, conferindo-lhes, assim, um caráter educacional no sentido de promover dois aspectos indissociáveis na Educação Infantil, educar e cuidar, pois, até então, a SEMEPP administrava apenas a pré-escola em salas de aula instaladas em prédios destinados ao Ensino Fundamental.

A partir do ano de 2003 foram criados três Centros de Educação Infantil (CEINF) denominados: Centro de Educação Infantil Professor Conrado Canteiro, Centro de Educação Infantil Professora Joana Ferreira Franco Barrios e Centro de Educação Infantil Mario Ocaris Rosa. Em janeiro de 2005 foi inaugurado o CEINF Professora Eurora Ramos de Oliveira para atender à demanda urbana da zona norte do município de Ponta Porã, atendendo crianças até três anos de idade e respeitando as normativas impostas pela LDB (1996) assegurando que a educação infantil será oferecida em creches para crianças de até três anos de idade.

Em suma, salientamos que somente no ano de 2001 a Educação Infantil passou a ser de incumbência total do município de Ponta Porã, seguindo normas específicas da primeira etapa

da Educação Básica. Nesse sentido, podemos afirmar que o processo do direito educativo para crianças de zero a cinco anos se deu de forma um tanto demorosa, uma vez que já era um direito assegurado pela CF/88 (BRASIL, 1988). No entanto, tal decisão de agregar a Educação Infantil ao sistema de ensino não envolvia apenas aspectos democráticos, visando atender à demanda por meio da oferta de matrículas, mas questões vinculadas à qualidade do atendimento com diversas implicações para o município, tais como: criação de espaços físicos, por meio da adequação de creches e pré-escolas em Centros de Educação Infantil (CEINF's), aquisição de recursos materiais próprios para o atendimento das crianças de zero a cinco anos, entre outros.

A partir de 2001, o município passou a desenvolver ações no sentido de gradativamente ampliar a oferta de matrículas nas creches e melhorar a qualidade, em que pese a promulgação da LDB (BRASIL, 1996) que reforçava a sua responsabilidade quanto a essa etapa de ensino; etapa esta que apresentou instabilidade até 2005, pois Ponta Porã tinha dois grandes desafios: encontrar soluções educativas a fim de superar o enfoque assistencialista e construir uma proposta pedagógica que integrasse cuidado e educação.

Buscando responder a essas questões, em 30 de novembro de 2007, por meio da Lei Municipal n. 3.560 (PONTA PORÃ, 2007a), que alterou a Lei nº 3.171, aprovada em 2000 (PONTA PORÃ, 2000), promulgou-se a reorganização do Sistema Municipal de Ensino do Município da seguinte forma:

Art. 6º - O Sistema Municipal de Ensino exercerá suas atribuições com apoio técnico dos colegiados, competindo-lhe o planejamento setorial, coordenação programática e executiva, supervisão técnica, controle e fiscalização da Educação Municipal tendo como finalidade: I – oferecer educação infantil garantindo acesso e permanência nas unidades educacionais as crianças de 0 a 05 anos, tendo como objetivo o desenvolvimento integral em seus aspectos físico, psicológico, intelectual, social, completando a ação da família e da comunidade; II – oferecer o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; III – garantir padrões mínimos de qualidade de ensino; IV – assegurar formação, produção e a pesquisa científica, que possibilite o direito à aprendizagem a todos os educando; V – garantir a participação de docentes, pais e demais segmentos ligados as questões da Educação Municipal na formulação de políticas e diretrizes para a Educação do Município; VI – viabilizar projetos e programas especiais para crianças, jovens e adultos em situação de vulnerabilidade social (PONTA PORÃ, 2007a, p. 06).

Por meio desta Lei, o município ficou, então, oficialmente responsável por ofertar a Educação Infantil, garantindo acesso e permanência nas unidades educacionais à criança de zero a cinco anos, tendo como objetivo o desenvolvimento integral em seus aspectos físico, psicológico, intelectual, social, indissociando o ato de cuidar e educar assim como preceitua os princípios impostos pela LDB/96 (PONTA PORÃ, 2007a).

Neste mesmo ano, a SEMEPP criou a Resolução n. 039/2007, de 26 de março, a qual teve como objetivo orientar pela primeira vez os Centros de Educação Infantil do Município (PONTA PORÃ, 2007b). Segundo tal Resolução,

Art. 1º. A Educação Infantil tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos físicos, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 2º. A Educação Infantil tem como objetivo proporcionar condições adequadas para promover o bem-estar da criança, seu desenvolvimento físico, motor, emocional, intelectual, moral e social, a ampliação de suas experiências e estimular o interesse da criança pelo processo do conhecimento do ser humano, da natureza e da sociedade.

Art. 3º. Dadas as particularidades do desenvolvimento da criança de zero a cinco anos, a Educação Infantil cumpre duas funções indispensáveis e indissociáveis: cuidar e educar (PONTA PORÃ, 2007b, s.p.).

Além dos artigos citados e que fazem parte do texto da LDB/96 a Resolução assegurava a matrícula das crianças somente perante apresentação de documentos da criança e seu responsável, também firmava que para atuar na Educação Infantil os docentes deviam ter graduação em pedagogia ou no mínimo a modalidade normal (magistério), e que a avaliação de desempenho da criança se dava por meio de acompanhamento e registro diário. Ainda em seu capítulo II o documento apresentava como devia ser o agrupamento das crianças e suas nomenclaturas:

Art 6º - A Educação Infantil será oferecida em:

I- Creches. Berçário, alunos de três meses até um ano e onze meses de idade. Maternal, alunos de idade de dois anos até dois anos e 11 meses de idade.

II- Pré-Escola. Jardim I, para alunos até de três anos até três anos e 11 meses de idade. Jardim II; para alunos de quatro anos até quatro anos e onze meses de idade. Jardim III; para alunos de cinco anos que vierem a completar seis anos de idade após o início do ano letivo (PONTA PORÃ, 2007b, s.p.).

Desta feita, a Educação Infantil ficou dividida em cinco subgrupos, que iam do berçário, para bebês até 11 meses; até o Jardim III, para crianças que completariam seis anos de idade após o início do ano letivo.

Ainda em 2007, mais precisamente em 9 de fevereiro de 2007, três anos depois em busca de atender à Resolução CNE n. 3, de 3 de agosto de 2005 (BRASIL, 2005), que definia normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração, a SEMEPP criou a Resolução n. 038/2007, implantando o ensino de nove anos na Rede Municipal de Ensino (PONTA PORÃ, 2007c). A antecipação da obrigatoriedade de matrícula no Ensino Fundamental aos seis anos de idade implicou na ampliação da duração do Ensino Fundamental para nove anos, o que refletiu diretamente na idade de ingresso de crianças na Educação Infantil,

definida, a partir de então, da seguinte maneira: creche para crianças de até três anos de idade e pré-escolar para crianças de quatro e cinco anos de idade, e não mais pré-escola para crianças de cinco anos que viessem a completar seis anos de idade após o início do ano letivo.

No começo do ano de 2008, a SEMEPP iniciou uma movimentação com o objetivo de elaborar o primeiro PME, o qual no dia 17 de dezembro de 2008, foi aprovado pelo prefeito municipal Flavio Kayat, por meio da Lei n. 3.633 (PME/08) (PONTA PORÃ, 2008a), que afirma que:

A construção deste PME constitui-se num trabalho inédito que coloca cada município brasileiro frente à responsabilidade de decidir quais caminhos serão trilhados pela educação local nos próximos dez anos. Na realização autônoma desta tarefa o município buscará referências e respaldo nos marcos legais nacionais conforme determina a Constituição Federal; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e o Plano Nacional de Educação (PONTA PORÃ, 2008a, s.p.).

Vale destacar, segundo análise do documento, que o mesmo não estabelecia anseios, estratégias e metas específicas para nortear a educação local; partia exclusivamente do PNE (2001-2010) e do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (PEE/MS), aprovado em 2003 (MATO GROSSO DO SUL, 2003). Porém, apresentou um diagnóstico da Educação Infantil do município, o qual apresentava dados esclarecedores quanto à forma de como era garantido o cumprimento deste dispositivo constitucional.

O PME/08 destacou que o debate educacional empreendido no decorrer de três Fóruns Públicos realizados pela SEMEPP culminou na I Conferência Municipal de Educação de Ponta Porã (I COMEPP) ainda em 2008, cujos anais registraram o produto da discussão popular, ratificando as informações colhidas por meio de números e confirmando que a Educação Infantil de Ponta Porã apresentava problemas de diversas ordens, tais como:

- vagas insuficientes (zona urbana e rural);
- crianças de 0 a 3 anos não têm oportunidade de matrícula na zona rural;
- localização dos CEINFs atende parcialmente necessidade da demanda
- creches e pré-escolas funcionam em locais inadequados;
- salas de aula com mobiliário inadequado;
- salas de aula inadequadas e com espaço insuficiente;
- área de lazer inadequada;
- ventiladores inadequados e em número insuficiente;
- material pedagógico escasso;
- percentual elevado de professores sem formação específica ou mal preparada e desmotivada;
- incompatibilidade do início e término do horário escolar dos filhos com o horário detrabalho dos pais;
- calendário escolar incompatível com o dos pais trabalhadores (pontes e feriados) (PONTA PORÃ, 2008a, p. 26).

Para finalizar, o PME/08 registrou interesse em superar os problemas assinalados no prazo de dez anos, procurando suprir, mesmo que parcialmente, a carência infraestrutural. Assim, buscou corrigir uma dívida histórica, de modo especial com as famílias de menor renda e com as crianças sujeitas à exclusão, apresentando como objetivo a oferta de educação de qualidade, que visava a inclusão e a universalização, num esforço de superação de limites.

Uma das estratégias utilizadas para a superação de falta de vagas para criança de zero a cinco anos, foi a criação de mais dois CEINFs na zona urbana: o CEINF Professora Laureana Palermo Fernandes (zona sul) e o CEINF Elpidio Peluffo (zona norte) (PONTA PORÃ, 2008a).

Em 24 de novembro de 2008, o CME criou a Deliberação n. 005, que dispunha sobre a Autorização e Credenciamento para o Funcionamento da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Ponta Porã (PONTA PORÃ, 2008b).

Esta deliberação regulamentou a oferta da Educação Infantil em instituições criadas e mantidas pelo poder público municipal ou pela iniciativa privada instituindo que Creches ou entidades equivalentes fossem destinadas a criança de zero a três anos e onze meses de idade e Pré – Escolas para criança de quatro a cinco anos e onze meses de idade. Também assegurou que a instituição de Educação Infantil deveria priorizar em sua ação educativa a integração com a família, ofertando palestras, encontros para pais, mães e responsáveis, e mantendo atividades permanentes de interação e envolvimento familiar.

Sobre a composição das turmas, a Deliberação n. 005, em seu artigo 10, sugeria a seguinte organização:

CRECHE:

Berçário I - de 0 a 11 meses – 08 a 12 crianças – 02 professores por turno;

Berçário II - de 1 ano a 1 ano e 11 meses – 12 a 15 crianças – 02 professores por turno;

Maternal I - de 2 anos a 2 anos e 11 meses – 15 a 20 crianças – 02 professores por turno;

Maternal II – de 3 anos a 3 anos e 11 meses – 15 a 20 crianças – 02 professores por turno.

PRÉ – ESCOLAS:

Jardim I - 4 anos a 4 anos e 11 meses – até 20 crianças – 01 professor por turno. Jardim

II – 5 anos a 5 anos e 11 meses – até 25 crianças – 01 professor por turno (PONTA PORÃ, 2008b, s.p.).

Com essa Deliberação, é possível perceber alterações significativas que a Resolução n. 039/2007 não estabelecia: a criança de zero ano passou a ter direito à educação frequentando o Berçário I tendo de 0 a onze meses e não mais com três meses; e nova enturmação de bebês foi organizada e intitulada de :Berçário II, destinado à criança de um ano a um ano e onze meses.

Essa divisão ocorreu por considerar que o salto de desenvolvimento de um bebê de zero ano a um ano e onze meses era muito grande, e a dinâmica e estratégias de trabalho muito diferente. Como consequência disto, houve outra alteração, sendo a exclusão da nomenclatura Jardim III, passando a última etapa da Educação Infantil a ser o Jardim II.

Outro ponto muito importante a ser mencionado é que o artigo 19 do referido documento analisado estabelece normas básicas para o funcionamento de espaços para atender a criança de até cinco anos e onze meses de idade:

Para oferta da Educação Infantil, a Instituição deve ter uma estrutura mínima que contemple: I – salas para professores, serviços administrativos, pedagógicos e de apoio; II – salas para as atividades das crianças, com boa ventilação e iluminação, adequadas para o número de crianças a serem atendidos, em consonância com a Proposta Pedagógica, exigida a dimensão mínima de 1,50m², para a Educação Infantil. III – banheiros com sanitários e lavatórios, separados por sexo e específicos à faixa etária, respeitada a relação de um para cada vinte crianças da Educação Infantil; IV – área destinada à secretaria, com espaço suficiente para abrigar adequadamente, o mobiliário, os equipamentos e o pessoal responsável; V – área para atividades e recreação ao ar livre, contendo parque infantil com equipamentos adequados a idade das crianças e mantidos em bom estado de conservação, fixado em áreas gramadas ou cobertas, com areia e não sobre área cimentada, espaços livres especialmente preparados para brinquedos, jogos, pinturas, dramatização e outras atividades lúdico educativas; VI – sala de banho com espaço apropriado para enxugar e vestir; VII – berçário com área mínima de 2m² por criança, provido de berços individuais para repouso, áreas livres para movimentação das crianças, locais para lactação, higienização com balcão e pia; VIII – espaço apropriado para refeição; IX – bebedouros ou torneiras, ambos com filtro, dispostos próximos às salas de aula e aos ambientes de recreação; X – mobiliários adequados à faixa etária; XI – solário (PONTA PORÃ, 2008b, p. 8).

Foi a partir desse momento que os espaços da Educação Infantil passaram a ter condições de atendimento adequado para a criança e já atendendo uma das estratégias impostas pelo PNE (2001-2010), que apresenta como diagnóstico a falta de estrutura dos Centros de Educação Infantil, sendo a melhoria delas também uma das estratégias desse Plano.

As novas normas para funcionamento da Educação Infantil asseguravam e asseguram a melhoria da infraestrutura e direito de a criança ser atendida com dignidade, pois esses espaços precisam ser pensados cuidadosamente. É preciso que a criança se sinta feliz e segura na escola. De acordo com Sousa (2006), organizar o espaço escolar é um aspecto importante de toda proposta pedagógica, pois é nele onde a criança construirá o seu conhecimento.

Neste sentido, a Deliberação n. 005 também normatizou a construção de uma Proposta Pedagógica, responsabilizando a instituição de Educação Infantil pela elaboração e execução da mesma, que seria analisada e autorizada pela SEMEPP (PONTA PORÃ, 2008b).

A SEMEPP destacou também que a Proposta Pedagógica é inevitável, pois como afirma

Barbosa (2006) é nela que se estabelecem os objetivos e metas que se pretende atingir com a criança, desde que respeitando sua faixa etária, uma vez que as rotinas estão presentes em quase todas as propostas pedagógicas para a Educação Infantil. Elas são de grande importância para a construção de um currículo que respeite as especificidades das crianças, considerando o contexto de cada instituição”.

Em 11 de novembro de 2010, por meio da Deliberação n. 043, o CME deliberou normas que dispunham sobre a matrícula e corte etário para Educação Infantil, a fim de atender às Resoluções n.6 e n. 1 do CNE, apresentada no Capítulo I desse estudo. Nela afirmava-se o dever do Estado em garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção, e a obrigatoriedade da matrícula de crianças na Educação Infantil que completam quatro ou cinco anos até o dia 31 de março (PONTA PORÃ, 2010).

A referida Deliberação definiu o corte etário para 31 de março, levando o debate ao ensino fundamental a partir de uma concepção curricular e de defesa da criança como sujeito de direitos (PONTA PORÃ, 2010).

No ano de 2012, o CME estabeleceu em caráter mandatório a deliberação n. 074, que fixou as Diretrizes Curriculares para Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino.

Estas, por seu turno, seguiam as mesmas premissas e redação das DCENEIs que já se movimentava em âmbito nacional, pois trazia em seu texto a definição de Currículo, Proposta Pedagógica e Jornada de permanência da criança na Educação Infantil, ou seja, a deliberação n. 074 (PONTA PORÃ, 2012) objetivava orientar o trabalho pedagógico realizado com criança de até três anos em creches e como assegurar práticas junto à criança de quatro e cinco anos.

Entre várias orientações, a Deliberação n. 074 instituiu mais uma vez como obrigatória a matrícula da criança que completa quatro ou cinco anos até o dia 31 de março; defendeu uma proposta pedagógica para a Educação Infantil e uma definição de currículo; e apresentou uma proposta de diversidade para criança indígena e do campo, bem como citou como eixos norteadores da Educação Infantil as “Interações” e as “Brincadeiras”, reafirmando a importância da organização dos espaços, tempo, materiais e rotina, e definindo os conceitos de “Educação Infantil”, “criança” e “infância” (PONTA PORÃ, 2012).

Em 6 de dezembro de 2013, a SEMEPP, por meio da Resolução n. 005/2013 (PONTA PORÃ, 2013), pela primeira vez instituiu a operacionalização, por parte das Instituições de Educação Infantil, de um currículo baseado no RCNEI. Tal Resolução tratava-se de documento que tinha um formato de “matriz” que organizava o tempo e os âmbitos de experiência que a criança tinha o direito de desenvolver e que ficou assim instituído:

Dia letivos: 200 dias
 Duração da semana letiva: cinco dias letivos
 Duração da aula: quatro horas para turmas parciais e sete horas para Integral³⁴
 Duração da hora aula: 50 minutos. (PONTA PORÃ, 2013).

Nessa Resolução, Enquanto os âmbitos de experiência foram divididos em “formação pessoal” e “conhecimento de mundo”, os eixos curriculares foram assim definidos: Identidade e Autonomia; Movimento; Música; Artes Visuais; Linguagem Oral e Escrita; Natureza e Sociedade e Matemática, devendo cada eixo ser ministrado num tempo de 50 minutos/aula.

Em 13 de fevereiro de 2014, o CME atualizou a Deliberação n. 005 por meio da promulgação da Deliberação n. 100, de 11 de fevereiro de 2014 (PONTA PORÃ, 2014a), cujo corpus apresentou as mesmas premissas da Deliberação n. 005, porém, passou a organizar a Educação Infantil em agrupamentos em relação ao número de professores. Esta informação deveria estar prevista na Proposta Pedagógica das instituições, recomendando o seguinte quantitativo:

Art 3º. - I (um) professor para cada grupo de 06 a 08 (seis a oito) crianças até 2 (dois) anos;
 II - 1 (um) professor para cada grupo de 06 a 08 (seis a oito) crianças de 2 (dois) anos completos;
 III- 1 (um) professores para cada grupo de 06 a 08 (seis a oito) crianças de 3 (três) anos completos;
 IV- 1 (um) professor para cada turma de vinte crianças de quatro anos completos até trinta e um de março;
 V- 1 (um) professor para cada turma de 25 (vinte e cinco) crianças de 5 (cinco) anos completos até 31 de março.
 Parágrafo único - Quando houver educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação:
 I- 1 (um) professor para cada grupo de no máximo 06 (seis) crianças na creche;
 II-1 (um) professor para cada grupo de no máximo 15 (quinze) crianças na pré-escola (PONTA PORÃ, 2014a, p. 5).

O número de crianças nas salas de aula e a proporção de professores ou cuidadores por grupo de alunos já eram questões discutidas em deliberações anteriores do CNE e em outras normativas, porém, o CME as reforçou em âmbito municipal por considerar que o quantitativo de crianças afetava diretamente o desempenho do desenvolvimento das mesmas.

Outro avanço significativo no âmbito educacional pontaporanense foi a elaboração do PME/2015 (PONTA PORÃ, 2015), vigente até os dias atuais. A movimentação pela elaboração de uma nova comissão para a reformulação do PME/2015 começou ainda no ano de 2014,

³⁴ Sabe-se que na época existiam algumas Instituições de Educação Infantil em jornada de tempo integral.

quando houve a aprovação do PNE expresso na Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014 (PONTA PORÃ, 2014b). Isto demandou dos entes federados a avaliação de seus planos de conformidade com as metas desse documento norteador da política educacional nacional no próximo decênio.

Como destacado anteriormente, Ponta Porã teve a experiência de construir seu primeiro PME em 2008, sob o pressuposto de que o mesmo devesse ser continuamente avaliado e reelaborado. A partir de sua aprovação, houve novas oportunidades de pensar e avaliar a educação, tendo sido a mais mobilizadora delas realizada na Conferência Nacional de Educação de 2010 (CONAE).

Em Ponta Porã, o Fórum Municipal de Educação, formado em dezembro de 2012, comandou as iniciativas de investigação dos dados disponíveis sobre a população municipal, propiciou espaços de discussão da comunidade para ouvir as demandas e sistematizou suas conclusões, colaborando com a elaboração do Plano Estadual de Educação, aprovado em dezembro de 2014 e, neste mesmo momento, apresentava o resultado de suas análises e projeção e demandas para o Plano Municipal de Educação de 2015.

Foi, então, no dia 2 de junho de 2015, em consonância com o PNE (2014-2024) e com a Lei Municipal n. 4.100, que o PME do município de Ponta Porã foi aprovado. Este Plano pretendia ser considerado um documento referência a todos os cidadãos que desejavam debater suas ideias políticas e pedagógicas, visando consolidar o ideário para uma educação de qualidade, tão necessária para os anseios da comunidade educacional pontaporanense. Almejava dirimir a ideia de uma educação reprodutora que atende somente aos interesses de grupos que detêm o poder econômico e político, alcançando, por fim, uma real promoção das relações igualitárias entre todas as classes sociais (PONTA PORÃ, 2015).

Outro objetivo pretendido pelo plano era o de encaminhar novas discussões na área pedagógica, principalmente em relação às políticas públicas como instrumento que visa consolidar a gestão democrática, o acesso e a permanência de crianças, jovens e adultos nas salas de aula e, principalmente, diminuir a evasão e a repetência que ainda permeiam solidamente o meio educacional.

Quando nos remetemos à realidade de Ponta Porã, observamos ser necessária a construção de uma sociedade igualitária, democrática e desafiadora, principalmente porque somos frutos de políticas públicas educacionais que não atendem às singularidades de uma região fronteiriça, formada por um verdadeiro “arco-íris cultural” (CANDAUI, 2011, p. 28).

Assim como no PNE (2014-2024), em seu art 2º o PME/2015 aponta diretrizes que orientam as metas e estratégias para a educação pontaporanense nos próximos dez anos a contar

de sua aprovação, sendo elas:

- Art 2º I-a erradicação do analfabetismo;
- II-a universalização do atendimento escolar,
- III-a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV-a melhoria da qualidade da educação,
- V-a formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI-a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII-a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação com proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX-a valorização dos profissionais da educação;
- X- a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade sustentabilidade socioambientais (PONTA PORÁ, 2015, p. 24).

Quanto à Educação Infantil, o próprio PME/2015 estabeleceu ser este o nível que mais requer estratégias no que tange às políticas públicas para a educação, pois tal meta demanda a universalização de escolas para crianças de quatro e cinco anos, além do oferecimento de 50% de vagas para crianças de zero a três anos, sendo a qualidade o eixo condutor da Educação no município. Para tanto, estabelece 24 estratégias para alcançar a meta 1 proposta.

No que concerne às estratégias para a Educação Infantil, percebemos que elas buscam: ofertar atendimento a 30% da demanda manifesta para creche; estabelecer mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por Centros de Educação Infantil; equipar os Centros de Educação Infantil com mobiliário e materiais; reforma física dos Centros de Educação Infantil; realizar, anualmente, em regime de colaboração com outras instituições, levantamento da demanda manifesta para Educação Infantil em pré-escola; ampliar o acesso à Educação Infantil em tempo integral; reelaborar e implantar as Propostas Pedagógicas da Educação Infantil; promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à Educação Infantil, em parceria com órgãos públicos de Assistência Social e Saúde; implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até três anos de idade; promover o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas na Educação Infantil, nas respectivas comunidades; promover a formação inicial e continuada dos(as) profissionais da Educação Infantil; aplicar nas escolas de Educação Infantil avaliação nacional, a ser realizada a cada dois anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade; realizar, periodicamente, em regime de colaboração com outras instituições, levantamento da demanda por creche no que diz respeito a população de até três anos, como

forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta; e, por fim, garantir e assegurar concurso público para professores da educação infantil (PONTA PORÃ, 2015).

Cabe salientar que a meta e as estratégias são monitoradas anualmente e avaliadas periodicamente por uma comissão nomeada pelo chefe do poder executivo de Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação (CMMA).

Em 2017, com a Resolução n. 010, de 14 de dezembro (PONTA PORÃ, 2017), a SEMEPP dispôs novamente sobre algumas normas para a Educação Infantil na Rede de Ensino de Ponta Porã. Podemos afirmar que essa Resolução seria quase uma cópia da Resolução nº 005/2013 (PONTA PORÃ, 2013), que em linhas gerais tratam das finalidades e objetivos da Educação Infantil; da estrutura organização dos espaços e tempo; a nomenclatura das turmas por idade; da obrigatoriedade de uma Proposta Pedagógica nas instituições; da não obrigatoriedade de oferta pelo Estado da Educação Infantil para crianças de zero a três anos e da obrigatoriedade para crianças de quatro e cinco anos de idade.

Além do mais, o documento reafirma como deve ser composta a equipe pedagógica; quem podem ser os professores da Educação Infantil, ou seja, se portador de diploma de curso de licenciatura plena em pedagogia ou Curso Normal Superior; as formas de avaliações de desenvolvimento que devem ser registradas em fichas; bem como a importância dos espaços e instalações e dos equipamentos a modo de favorecer o desenvolvimento integral das crianças e se fazer cumprir com as DCNEIs (PONTA PORÃ, 2017).

Considerando a leitura criteriosa das Resoluções supracitadas expedidas pela SEMEPP, no que tange à Educação Infantil percebemos que seu texto vem se repetindo ao longo dos anos, não havendo alterações significativas até as Resoluções expedidas em 2013. Como já mencionado, os mesmos preceitos apresentados na Resolução n. 005/2013 também foram enunciados na Resolução n. 010/2017 e nos anos posteriores de 2018 e 2019, ou seja, as resoluções para normatizar a Educação Infantil sempre mantiveram a mesma redação, atendendo, pois, às normas impostas na Constituição Federal de 1988, LDB, DCNEIs e em pareceres e deliberações vindas do CNE, CEE e CME, buscando se adequar ao exposto na normatização nacional no que se refere a essa etapa da Educação.

No dia 5 de dezembro de 2018, com o propósito de atender parcialmente à estratégia 1.15 do PME/2015 – que o atendimento das crianças do campo e das comunidades indígenas na Educação Infantil seja feito nas respectivas comunidades ou mais próximas a elas –, o CME criou a Deliberação n. 158/2018, visando regulamentar a Educação Infantil no campo (PONTA PORÃ, 2018). Isso se justifica pelo fato de que, apesar de não existir escolas do campo na Rede

Municipal de Ensino de Ponta Porã, há muitas escolas localizadas na zona rural e que atendem crianças filhos de fazendeiros, funcionários da fazenda e ribeirinhos. Esta deliberação desde então exige que as propostas pedagógicas das instituições localizadas no campo reconheçam os modos próprios de vida nesses espaços como fundamentais para a constituição da identidade da criança moradora em territórios rurais, além de ter vinculação inerente à realidade dessas populações, suas culturas, tradições e identidades, assim como a práticas ambientalmente sustentáveis. Tais preceitos aparecem nas DCNEIs, mas ainda não estavam inscritos na normatização educacional de Ponta Porã.

Em 2019, por meio da Resolução n. 006, de 2 de setembro (PONTA PORÃ, 2019), foi criada a Central de Matrículas Digital Professora Adyles Guimarães Caimar, que tem como finalidade democratizar, dinamizar e facilitar a matrícula da criança atendida nos CEINFs e dos estudantes da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã. A implementação desse sistema de matrícula é um considerável avanço ao direito educacional da criança pontaporanense, pois no ato da matrícula escolar ela é designada para a escola mais próxima da sua residência, fato este que não ocorria até então, pois os pais realizavam a matrícula dando preferência por instituições mais próximas de seus empregos. Essa ação do governo municipal vem ao encontro dos direitos estabelecidos no ECA (BRASIL, 1990) e na LDB (BRASIL, 1996), que já asseguram aos estudantes o direito de frequentar estabelecimento público próximo a sua residência. O critério de seleção/matriculação pelo endereço é o mais democrático, pois já está comprovado que, quanto menos tempo a criança leva de casa até a escola, mais disposta chega e melhor é o seu desenvolvimento.

Outro benefício apresentado pela Central de Matrículas Digital é a sua capacidade de viabilizar um planejamento educacional eficaz para os anos vindouros, uma vez que tanto o número de matrículas realizadas quanto o número de vagas existentes ficam armazenadas e centralizadas em um mesmo sistema, facilitando o cálculo de quantas novas instituições devem ser construídas para atender à demanda existente, organizando e diminuindo a tão “temida” lista de espera. Essa ação pode ser acompanhada de forma transparente por qualquer cidadão, pois toda movimentação fica disponível para acesso por meio do endereço eletrônico.

No ano de 2020, a SEMMEPP elaborou a última normativa, que se repetiu em 2021 e se repete em 2022 e organiza a etapa da Educação Infantil, qual seja a resolução n. 014, de 18 de março de 2020, que se aplica a todas as Instituições de Ensino que ofertam a Educação Infantil abrangida pela Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã (PONTA PORÃ, 2020), um arcabouço composto por oito CEINFs que atendem uma média de 1.070 crianças de zero a três

anos de idade, e 14 escolas com média de 2.064 crianças entre quatro e cinco anos de idade³⁵ atendidas na pré-escola.

Vale ressaltar que apesar de o município ter autonomia para elaboração de sua própria normativa, a Resolução mencionada foi pensada e construída inteiramente a partir dos pressupostos da BNCC e do Currículo de Referência do MS³⁶, lançado em 2018.

Tal Resolução dispõe sobre a implementação de um currículo para crianças de zero a cinco anos. Na sua apresentação, abrange a identidade e a finalidade da Educação Infantil abordando as premissas da indissociabilidade entre cuidar e educar; a importância das interações e brincadeiras e dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças. Apresenta também a concepção de infância e criança que fundamenta o Currículo do MS; a função social da instituição de Educação Infantil; a importância da intersetorialidade; o papel dos profissionais e especificamente do professor que atua nessa etapa da Educação Básica; a concepção de currículo e de Projeto Político Pedagógico (PONTA PORÃ, 2020).

Em seu capítulo I, afirma que a Educação Infantil constitui direito da criança de zero a cinco anos, e dever de oferta do Município, em complementação à ação da família e da comunidade, sendo a matrícula obrigatória para todas as crianças a partir de quatro anos de idade completos até 31 de março. Também apresenta a especificidade do desenvolvimento infantil, considerando as características das diferentes faixas etárias, os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, respeitando o tempo e o modo de aprender das crianças e a data de corte etário de 31 de março do ano em que se faz a matrícula. Em seu artigo 9º, organiza Educação Infantil em três grupos:

Bebês (creche):

Berçário- 3 (três) meses a 11(onze) meses;

Creche I- 1 (um) ano a 1 (um) ano e 11 (onze) meses.

II. Crianças bem pequenas (creche):

Creche II- 2 (dois) anos a 2 (dois) anos e 11(onze) meses;

Creche III- 3 (três) anos a 3 (três) anos e 11(onze) meses.

III. Crianças pequenas (pré-escola):

Pré I- 4 (quatro) anos a 4 (quatro) anos e 11(onze) meses;

Pré II- 5 (cinco) anos a 5 (cinco) anos e 11(onze) meses (PONTA PORÃ, 2020).

³⁵ Dados disponibilizados pela Central de Matrículas Digital Prof. Adyles Guimarães Caimar, em 12 fev. 22.

³⁶ O Currículo de Referência de Mato Grosso do Sul é um instrumento para as secretarias Estadual e Municipais de Educação, bem como para as instituições de ensino privado elaborarem orientações que auxiliem no processo de construção e/ou revisão das Propostas Pedagógicas, atendendo, ainda, às normas dos conselhos Estadual e Municipais de Educação. O Currículo de Referência de Mato Grosso do Sul deve ser complementado, em cada rede de ensino e instituições privadas no âmbito do Sistema Estadual de Ensino, por uma parte diversificada, devendo ser planejado, executado e avaliado como um todo, atendendo às especificidades de cada localidade. Fonte: <http://www.cee.ms.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/Par-351-2018-BNCC.pdf>.

Conforme imposto no documento, a Educação Infantil passa a ter novas nomenclaturas e novos subgrupos de idade, onde a organização de grupos infantis deve respeitar as condições concretas de desenvolvimento das crianças e suas singularidades. Tais nomenclaturas estão consoantes com as apresentadas na BNCC.

Além dessas, a referida Resolução apresenta novas normas para o currículo, como, por exemplo: os eixos de Identidade e Autonomia, Movimento, Música, Artes Visuais, Linguagem Oral e Escrita, Natureza e Sociedade e Matemática são substituídos pelos cinco Campos de Experiência, nomeados de O eu, o outro e o nós; Corpo, gestos e movimentos; Traços, sons, cores e formas; Escuta, fala pensamento e imaginação e Espaços, tempos, quantidades, relações e transformações.

As formas de avaliação também mudam. Agora, além da observação e registro, a avaliação de desenvolvimento infantil passa a ser também por construção de portfólio, tornando os instrumentos de avaliação mais visíveis quanto ao conhecimento apreendido, o que leva à reflexão e que evidencia os diferentes elementos do desenvolvimento da criança.

Sobre a Educação Inclusiva de crianças de até cinco anos, a Resolução assegura que será disponibilizado a estas que necessitem de Atendimento Educacional Especializado, um profissional de apoio em ambiente escolar para atendimento às crianças com TEA (Transtorno do Espectro Autista), principalmente nas atividades de alimentação, higiene e locomoção.

Outro fato interessante é que o termo “aluno” foi extinto da referida Resolução, que trata da Educação Infantil, passando a utilizar o termo “criança”, respeitando e reconhecendo aquilo que Kramer (2006) já afirmava: “[...] as crianças são sujeitos sociais e históricos”, marcadas pelas contradições das sociedades em que estão inseridas”.

Ainda em 2020, e findando os documentos pesquisados, temos uma ferramenta muito potente para indicar parâmetros de avanço e qualidade educacional de Ponta Porã, que é o Relatório de Avaliação e Monitoramento do PME/2015, o qual apresenta um panorama da Educação, sobretudo da Educação Infantil dos anos de 2018 e 2019. O resultado dessa monitoria aponta estratégias cumpridas e demandas a serem atingidas até 2024, quando finda a vigência do PME/2015. Muitos dos resultados apresentados nesse relatório legitimarão, ou não, o que chamamos de direito à Educação da criança até cinco anos de idade.

Neste relatório de 2020, os dados apresentados concluem que Ponta Porã está em processo para atingir a meta 1 do PME/2015, que trata da universalização da oferta em 100% da Educação Infantil na pré-escola para crianças de quatro e cinco anos, pois atualmente atende

somente uma média de 70,1%. Neste sentido, fica nítido que o município precisa unir forças ressaltando a obrigatoriedade de matrícula para essa faixa etária. Além disso, será necessário continuar investindo em ampliação dos prédios que atendam crianças da Educação Infantil nos bairros de maior demanda.

Já para a etapa da Creche, destinada a crianças de zero a três anos de idade, o relatório apresenta dados mais difíceis de serem cumpridos, uma vez que não há a quantidade exata da população desta faixa etária. Mesmo assim, o resultado de monitoramento apresenta que apenas 33% das crianças frequentam a Educação Infantil. Para fomentar o aumento de vagas para essa faixa etária, apesar de não ser obrigatória, a Secretaria Municipal de Ensino de Ponta Porã tem realizado ações de divulgação de vagas, as quais continuarão nos próximos anos, visando o cumprimento total da meta em questão, ou seja, atender 50% da população dessa faixa etária até o ano de 2024. Para isso, faz-se necessário o término das construções dos novos Centros de Educação Infantil, cuja última foi criada em 2021 e a próxima estava prevista para março de 2022.

Sobre os programas que visam o desenvolvimento educacional e integral da primeira infância, é relevante registrar que o município de Ponta Porã não desenvolveu programas próprios no âmbito municipal, ou seja, a criança até cinco anos de idade é favorecida pelos programas específicos do governo federal, como é o caso dos Programas Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), PDDE, Proinfância.

Outro programa existente no âmbito educacional do município, mas proveniente do governo federal, é o Bolsa Família. Segundo Lamoso e Silveira (2020), em relatório emitido na data de 17 de agosto de 2018 pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), denominado de “Bolsa Família e Cadastro Único no seu Município”, tem-se a informação de que:

O município de Ponta Porã apresentava um total de 17.471 famílias registradas no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal. Destas, 5.172 famílias constavam no Programa Bolsa Família, o que correspondia a, aproximadamente, 18% da população do município. O número de famílias que estariam em situação de extrema pobreza, caso o programa fosse extinto, era de 736 (LAMOSO; SILVEIRA, 2020, p. 12).

Desta feita, em Ponta Porã, o Programa Bolsa Família cobria 82% das famílias que possuíam o perfil para adesão ao programa, sendo o valor transferido a cada família, calculado na média de R\$ 156,00.

A partir do exposto nesta seção, foi possível perceber que a história da Educação Infantil no município de Ponta Porã, bem como a formulação de ações para tanto, com registro, iniciou-se, de fato, em 2001, podendo, portanto, ser considerada recente, apesar dos 21 anos de

memórias; memórias que nunca foram registradas, porquanto, não foram encontrados trabalhos produzidos sobre essa temática a despeito deste lócus.

É possível concluir ainda que Ponta Porã vem se comprometendo com a garantia do direito à Educação Infantil e se expressando claramente no decorrer do tempo por meio de ações específicas expedidas pela SEMEPP e de normativas deliberadas pelo CME, as quais giram basicamente em torno da organização da referida etapa, abarcando elementos como: matrícula, vagas, organização curricular, idade de ingresso, Projeto Pedagógico, avaliação da aprendizagem e nova concepção de criança e valorização da infância. Tem buscado garantir o direito a essa Educação, em consonância com a normatização educacional nacional do Brasil.

A seguir, buscamos apreender a Educação Inicial em Pedro Juan Caballero.

3.3 A Educação Inicial do Município de Pedro Juan Caballero: história, programas e diagnóstico atual.

Nesta seção, apresentamos a história da Educação Inicial no município de Pedro Juan Caballero. Ressaltamos, porém, que no processo de localização de fontes não encontramos nenhum livro, tese ou dissertação que abordasse tal temática do ponto de vista normativo, o que fez com que esta tarefa se tornasse mais árdua e tivéssemos que recorrer a poucos documentos que nos dessem indícios dessa história.

Após pesquisar a historiografia da educação paraguaia, Telesca (2013) afirma que pouco se produz e quase nada é escrito sobre o tema, sendo as poucas produções encontradas justificadas pela existência de apenas duas únicas faculdades de história no país: a *Universidad Nacional de Asunción* e a *Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción*.

Desta feita, não foi possível tecermos uma análise sobre como se constituíram os primeiros atendimentos a crianças de zero a cinco anos em Pedro Juan Caballero, mas há indicativos que, assim como no Brasil, o avanço ocorreu acompanhando o cenário nacional. Ou seja, a primeira preocupação para o desenvolvimento cognitivo da criança aconteceu em 1922 com o advento da *Reforma Educativa de Ramón Indalécio Cardozo*, que incorporou os primeiros jardins de infância em algumas escolas normais do país.

Não podemos deixar de mencionar as primeiras escolas de Pedro Juan Caballero, aspecto que pudemos tratar em decorrência da busca por fontes bibliográficas. Nesta etapa da pesquisa, encontramos relatos de autores sobre a existência das primeiras instituições de ensino no município paraguaio. Em seus escritos não há menções sobre qual faixa etária essas escolas

atendiam, mas há indicativos de que o atendimento ocorria de forma multisseriada, onde crianças com idades aproximadas eram assistidas coletivamente por *preceptores*³⁷ ou *maestros*.

Uma das pesquisas encontradas é a de Jara Goiris (1999 *apud* JOSGRILBERT, 2015), segundo o qual, no ano de 1912, foi implantada a primeira escola no município, chamada de *Escuela Graduada Doble*, atualmente *Escuela 710*.

En lo que respecta a la implantación de carácter educacional, se puede afirmar que la primera escuela de Pedro Juan Caballero se abrió en 1912, bajo la dirección de la profesora Emiliana Báez de Melgarejo. Otras educadoras de la escuela fueron: Beatriz Icasatti Cabral, Aurora Icasatti Cabral, Asunción Ortega y Amalia Petrone. La escuela Graduada Doble desde 1920, marcó también un período profícuo como una de las primeras instituciones de enseñanza de Pedro Juan Caballero. [...] En esta institución se destacaron el trabajo, entre otras, de las professoras Cecilia Montiel Ortellado, Teresa Montiel Ortellado, Teresa Roa Caballero, Aurelia Valdéz, Carmen Roa Caballero y Josefa Melgarejo (GOIRIS, 1999, p. 175 apud JOSGRILBERT, 2015, p. 44).

Na passagem transcrita acima, o autor afirma que a *Escuela Graduada Doble* foi a primeira instituição de Ensino de Pedro Juan Caballero, e enaltece o trabalho de algumas professoras e diretoras da época, as quais são referências para a educação pedrojuanina até os dias atuais. O objetivo da referida instituição era ensinar crianças a ler e a escrever os idiomas espanhol e castelhano, porquanto o idioma mais utilizado era o guarani. A escola tinha, além disso, outro papel muito importante: socializar os pequenos paraguaios.

En 1913 se realizó, pues, una importante reunión en Pedro Juan Caballero, en la Escuela Graduada Doble (después Escuela Normal de profesores N.16, hoy Escuela 710), para la creación de la Comisión Departamental de la Unión Patriótica, cuyo objetivo fundamental era organizar a la sociedad, integrar a sus miembros, crear nuevas escuelas y colegios y mantener viva la paraguayidad en una zona de frontera. Esta reunión representó un momento elevado para conducir la socialización, particularmente la socialización secundaria, por cuanto se trataba de inculcar la estructura de acción de una sociedad al individuo o al grupo; para que estos pudieran desempeñar eficazmente sus papeles sociales (GOIRIS, 1999, p. 175 apud JOSGRILBERT, 2015, p. 44).

Conforme o exposto, a criação desta comissão Departamental pretendia organizar a sociedade para criar outras escolas, e ainda desenvolver nos sujeitos o sentimento de pertencimento e identidade paraguaia na região de fronteira.

³⁷A formação de preceptores, na última década do século XIX, aconteceu com os egressos do 6º grau da escola graduada de Assunção. Já o diploma de *Maestro de Instrucción Primaria* se obtinha em um curso de duração de um ano, após a conclusão do 2º ano da instrução secundária (VÁZQUEZ, 2008, p. 122-123).

Além dos estudos de Josgrilbert (2015), que se utiliza de Goiris (1999) como fonte primária, e que cita somente a existência da *Escuela Graduada Doble* (1912); foi encontrado na biblioteca municipal de Pedro Juan Caballero um livro intitulado *Mosaico Nordesteño*, cujo autor é Apolonio Jimenez Benitez (2008), em que há uma breve passagem indicando indícios da existência de uma escola particular no Paraguai: “*ingresé en la Escuela de Doña Juanita Trinidad [...] Luego ingresé en la escuela Normal donde tuve como maestras a Teresa Montiel Ortellado, Carmen Roa Caballero, y la Srta. Teresa Roa Caballero*” (BENITEZ, 1991, p. 88). Na passagem deste trecho, o autor não apresenta minúcias desta intuição, porém, sugere que não existia somente *La Escuela Graduada Doble*.

Fato interessante que Goiris (1999 *apud* JOSGRILBERT, 2015) apresenta é que em meados da década de 1920 a educação de Pedro Juan Caballero, comparada a Ponta Porã, avançava a passos largos, sendo as ações do governo paraguaio mais presentes e comprometidas com assuntos educacionais. Isto porque o território era menor que o do Brasil e suas diretrizes giravam em torno do governo de Assunção.

Em convergência com as ideias do autor sobre o avanço educacional em Pedro Juan Caballero nesta época, Josgrilbert (2015) investigou a escolarização na fronteira a partir das notícias propagadas no Jornal *O Progreso*, tendo concordado e afirmado que o maior interesse em ofertar uma educação de qualidade partia do lado paraguaio, conforme o trecho de matéria publicada: “Pedro J. Caballero tem tido mais sorte na sua administração municipal do que a nossa lendária Ponta Porã. [...] Os collegios funcionan com grande frecuencia de ambos os sexos, muita ordem e aproveitamento para os educandos” (*O PROGRESO*, 08 jul. 1926, p. 2 *apud* JOSGRILBERT, 2015, p. 90).

A autora relaciona tal adiantamento da educação em Pedro Juan Caballero, pois em Ponta Porã ainda havia a falta de conhecimento sobre a própria constituição matogrossense por parte de alguns legisladores, por esse motivo no âmbito educacional paraguaio a legislação era aparentemente cumprida seguindo as normas impostas pela lei nacional do país (JOSGRILBERT, 2015).

Em suma, percebemos que a educação em Pedro Juan Caballero cresceu significativamente no final de 1900, aos passos que a educação de modo geral avançava no país também, tal progresso se relaciona com a criação do Conselho Nacional de Educação do Paraguai em 1899, como órgão consultivo e fiscalizador de tudo que estivesse ligado à instrução primária (FLORENTÍN 2009).

Já Ponta Porã, também andava ao ritmo do estado do MS, aspecto que se evidenciou

após a inauguração do Grupo Escolar Mendes Gonçalves, ocorrido somente em 1927. Sobre isso, Josgrilbert (2015) afirma:

Quanto à educação, especialmente na cidade de Pedro Juan Caballero, observamos que, após a abertura da *Escuela Graduada Doble*, a educação evoluiu a contento da população. A dedicação de professoras, como Teresa e Carmen Roa Caballero, merecem destaque nesse cenário. Enquanto isso, os brasileiros que não tinham escola devidamente estruturada e professores formados, enviavam algumas de suas crianças para realizar seus estudos em Pedro Juan Caballero (JOSGRILBERT, 2015, p. 55).

A respeito da colocação da autora nos surge certa inquietação, pois, conforme relatado anteriormente, a situação se inverteu: um dia as crianças pontaporanenses já procuraram por educação no município paraguaio de Pedro Juan Caballero, mas hoje esse caminho se inverte, principalmente depois da participação do Paraguai em guerras, como citado no segundo capítulo, e as crianças pedrojuaninas se encaminham para estudar do lado brasileiro.

Atualmente há em Pedro Juan Caballero, entre escolas urbanas e rurais, 138 instituições de educação básica, sendo 121 públicas e 17 particulares. Destas, as mais conhecidas são: o

Colégio Parroquial Rosenstiel, Missionários Redentoristas, Colégio Santa Maria de los Angeles, as Irmãs Franciscanas e Cristo Rei do Colégio, enquanto das instituições públicas são o Centro de Educação Regional Doutor Raul Peña e a Escola Nacional de Comércio Cerro Corá.

Sobre a busca pela normatização que regulamenta a Educação Inicial no município de Pedro Juan Caballero, cabe dizer que durante as visitas realizadas na *Coordinación Departamental de Supervisiones Educativas de Pedro Juan Caballero* e na *Secretaria de Educación*, localizadas no *Palacio de Gobierno do Departamento de Amambay*, houve a informação de que o município não possuía legislação própria e que toda a normativa vem do governo nacional do Paraguai. Portanto, a Educação Inicial no município de Pedro Juan Caballero avançou a partir das normas do governo central, por se tratar de um país unitário; diferentemente de Ponta Porã, que faz parte de um país federado, onde a Educação Infantil foi implementada e organizada a partir de resoluções e deliberações locais do próprio município.

Para Souza (2017), isso se explica da seguinte maneira:

Essa distinção nas formas de Estado entre os países do MERCOSUL traz desdobramentos na elaboração do ordenamento jurídico. Nos Estados Unitários, os departamentos distritais não possuem autonomia para definir leis ou dispor de uma forma própria de organização dos serviços públicos. A legislação, nesse caso, é regulamentada pelo governo central, que tem a incumbência de garantir os meios para a sua plena implantação. Logo, a responsabilidade jurídica é centralizada (SOUZA, 2017, p. 187).

A responsabilidade pela Educação Inicial em Pedro Juan Caballero é dividida entre dois setores: recursos, mobília, merenda e transporte ficam sob a incumbência da *Secretaria de Educación*, supracitada, Secretaria de Educação do município; por seu turno, a fiscalização pedagógica é atribuição de profissionais destinados pelo MEC do Paraguai, os quais são intitulados “técnicos pedagógicos” e exercem seu trabalho na sede da *Coordinación Departamental de Supervisiones Educativas*, cuja responsável é uma *Supervisora de Apoyo Técnico Pedagógico*. É necessário destacar que os dois órgãos mencionados são subordinados ao MEC do Paraguai.

Atualmente, a normatização da Educação Inicial em Pedro Juan Caballero advém do MEC do Paraguai e é utilizada em todo o país. Trata-se da Resolução n. 37.885, de 27 de novembro de 2017, intitulada *Reglamento de La Educación Inicial* (PARAGUAY, 2017), já mencionada no segundo capítulo desse estudo.

No que tange aos programas de atenção educacional à primeira infância, o município de Pedro Juan Caballero também é adepto ao *Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia*, efetuando uma série de ações para acompanhar o desenvolvimento integral da criança de zero a oito anos de idade. Trata-se de um dos maiores programas que se propõe a desenvolver estrategicamente iniciativas para a infância no Paraguay (PARAGUAY, 2011).

Segundo dados da plataforma *Registro Único del Estudiante* (RUE/MEC do Paraguai), em 2018, Pedro Juan Caballero possuía 60 escolas, das quais 16 atendiam crianças de três a cinco anos de idade, que na época totalizavam 2.244. Já sobre o atendimento a crianças de zero a três anos de idade não nos foram cedidos ou não localizamos dados, justamente por se tratar de uma atapa atendida em modalidade formal em escolas públicas, particulares, subvencionadas, em espaço não formal como em guarderias e por agentes que prestam atendimento domiciliar.

É importante salientar, que o município de Pedro Juan Caballero desenvolve um trabalho peculiar em relação ao atendimento domiciliar para crianças de zero a cinco anos na cidade e seus arredores, trata-se do Programa *Maestras Mochileras*, intuído pelo MEC do Paraguai em 2018, já mencionado no capítulo 2 desse trabalho e que conforme sessão de informações disponibilizadas no *site www.mec.gov.py/* não é desenvolvido em todo território paraguaio, porém em Pedro Juan Caballero sim.

Em Pedro Juan Caballero, as professoras itinerantes viajam até chegar às casas de famílias com crianças pequenas para estimulá-las a fim de que desenvolvam todo o seu potencial. Muitas professoras percorrem suas comunidades a pé, de moto ou de carro, chegando,

assim, às residências mais distantes, selecionadas por suas necessidades. As *maestras* carregam consigo uma mochila na qual levam os materiais que permitem atrair a atenção das crianças, brincar com elas e prepará-las da melhor forma para que estejam prontas para a vida escolar.

Figura 12 – Uma *Maestra Mochilera* indo desenvolver seu trabalho



Fonte: Unicef - Paraguay (2018)

Para Regina Castillo, representante da UNICEF no Paraguai, essas *maestras* têm um grande compromisso com as crianças que atendem, pois recebem capacitação para estimularem crianças de até cinco anos de idade. Por meio do projeto, muitos avanços foram percebidos nas crianças, a exemplo daquelas que não desenvolviam a fala, mas que agora começam a desenvolvê-la com jogos, músicas e danças. Ainda para Regina Castillo, o projeto é tão importante para o desenvolvimento das crianças que deve ser expandido por todo o país³⁸.

Figura 13 – Las *Maestras Mochileiras* em atividades de estimulação precoce



Fonte: Unicef - Paraguay (2018)

³⁸ Disponível em: <https://www.mec.gov.py/cms/?ref=296777-maestras-mochileras-nueva-modalidad-para-el-desarrollo-integral-de-los-ninos>. Acesso em: 22 fev 2022.

As professoras não carregam na mochila materiais caros e complicados, mas utensílios domésticos do dia a dia, como esponjas, colheres e recipientes, que mães e pais podem usar para estimular seus filhos, mostrando-lhes que não é preciso muito para exercitar a mente da criança.

Ainda no município de Pedro Juan Caballero, há em torno de 10 instituições de ensino denominadas “Escolas Focalizadas”, que ofertam, além de serviços educativos que vão da Educação Inicial até o terceiro ciclo da Educação Básica, um apoio integral à criança que vive em situação de vulnerabilidade social, com equipes multifuncionais de médicos, psicólogos e outros auxílios de recursos humanos e assistência social.

A partir do que evidenciamos neste estudo até o momento, percebemos que a criança de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, além de partilharem dos mesmos espaços físicos e da mesma identidade cultural, usufruem de um atendimento educacional em seus respectivos municípios que possui similaridades um com o outro: os dois municípios acompanham o avanço educacional em nível nacional de seus países; existem polos de secretarias de Educação que tratam especificamente deste assunto sob a representatividade de secretários de Educação; a etapa da Pré-escola é obrigatória em ambos os municípios; há programas que visam o desenvolvimento com o objetivo de melhorar a qualidade de ensino ofertado às crianças de forma integral; e a normatização vigente para educação de crianças de zero a cinco anos está em consonância com a estabelecida pelo MEC de seus países. No caso de Ponta Porã, o documento orientativo para os trabalhos com a Educação Infantil atualmente partem principalmente dos princípios estabelecidos na BNCC, enquanto em Pedro Juan Caballero, na contemporaneidade, é a Resolução n. 37.885/2017 (PARAGUAI, 2017), ambas implementadas no ano de 2017 e vigentes até os dias que seguem.

No que tange ao diferencial do atendimento educacional, Ponta Porã possui maior parte da história da Educação Infantil registrada e documentada que Pedro Juan Caballero, que, mesmo tendo um acervo pequeno, contribuiu com este trabalho de forma significativa.

As dificuldades encontradas no percurso de investigação documental sobre a Educação Inicial em Pedro Juan Caballero ocorreram pelo fato de o município não possuir leis, resoluções ou deliberações próprias como tem Ponta Porã, estando, pois, subordinado à normatização do MEC paraguaio, porquanto o Paraguai é um país unitário.

Neste estudo também há lacunas de informações a respeito do atendimento a criança de zero a três anos de idade, indicando que esta etapa no município de Pedro Juan Caballero ainda

é desfavorecida e faz parte, muitas vezes, de uma educação não formal.

Ponto divergente são os programas de apoio, principalmente o das *Maestras Mochileras* que fazem um trabalho individualizado e itinerante de estimulação precoce, visitando as crianças que moram em lugares de difícil acesso, o que não acontece em Ponta Porã, onde o Programa Bolsa Família visa somente o auxílio de renda complementar.

Neste fim de capítulo, concluímos que há muitos relatos cronológicos sobre o histórico e o avanço ao direito educativo para crianças de zero a cinco anos de idade que ainda não foram investigados e escritos em ambos os municípios, talvez pelo fato de não existir publicações e documentações. Utilizando-se de uma metodologia de pesquisa de campo como entrevista ou história oral em uma próxima pesquisa essa lacuna preenchida, contribuindo muito com o conhecimento científico sobre a Educação Infantil nesses dois países do Mercosul e que serviriam de base para futuras pesquisas do âmbito educacional.

A respeito disto, Severino (2015) afirma:

Apesar de ser cada pesquisador um agente autor que atua individualmente, não há que se perder de vista o caráter coletivo da construção do conhecimento científico. A ciência, em seu alcance geral, é uma obra coletiva, essencialmente solidária, pressupondo a união de muitas forças. Isso ocorre mesmo quando o pesquisador desenvolve solitariamente uma investigação, mesmo quando não está integrado a um grupo de pesquisa ou a um projeto coletivo. Está sempre numa teia de relações, participando de uma comunidade invisível de investigação, embora de maneira invisível (SEVERINO, 2015, p. 785).

Apesar da escassez de documentação a cerca do atendimento da Educação Infantil (Inicial), metodologia que este trabalho exigiu, destacamos que Ponta Porã e Pedro Juan Caballero avançam no atendimento educacional dirigido a criança de zero a cinco anos de idade, pois estas, considerando sua faixa etária, fazem parte da primeira etapa da Educação Básica em ambos os municípios.

Vale mencionar ainda que a oferta da Educação Infantil (Inicial) nos dois municípios supracitados se diferenciam em alguns aspectos, pois a educação formal para criança de até cinco anos em Ponta Porã acontece somente em instituições da Rede Municipal de Ensino ou na Rede Privada, não existindo entidades conveniadas entre o público-privado como em Pedro Juan Caballero. Outra discrepância é em relação aos programas do âmbito educacional, já que Ponta Porã não oferta atendimento na educação formal e nem na não formal a domicílio, como é realizado pelas *Maestras Mochileras* em Pedro Juan Caballero.

Porém, a semelhança da Educação Infantil entre eles se dá porque em Ponta Porã as ações formuladas para a Educação infantil estão estritamente em consonância com as iniciativas

do âmbito nacional brasileira e mesmo sendo um ente federado com certa autonomia não tem realizado no âmbito normativo ações específicas que dizem respeito às suas especificidades, dentre elas a sua situação de cidades-gêmeas e de famílias flutuantes; assim como Pedro Juan Caballero, que, por fazer parte de um país unitário, segue toda a normatização imposta pelo governo federal do Paraguai.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Expomos aqui os resultados e conclusões que culminam nos pontos mais altos desta dissertação, na qual analisamos a normatização para a Educação infantil (inicial) no Brasil e no Paraguai, com especial atenção as cidades-gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero.

No capítulo 1, intitulado “A Educação Infantil no Brasil: da invisibilidade ao direito”, tratamos da internacionalização da Educação Infantil (inicial) em três tratados dos quais Brasil e Paraguai são signatários, e apresentamos a organização político-administrativa brasileira, bem como uma síntese da evolução da Educação Infantil empreendidas no Brasil desde o período em que a criança era personalidade não jurídica, ou seja, destitída e direitos, sobretudo, o educacional até o século XXI. Para tanto, utilizamos fontes bibliográficas e documentais.

Após análise, observamos que Brasil e Paraguai fazem parte dos tratados internacionais de Jomtien, Incheon e Dakar, nos quais constam indicações para a Educação Infantil (inicial) relacionadas à elaboração de políticas públicas para tanto e são referências para os maiores eventos políticos para a criança no mundo, como a Convenção dos Direitos das Crianças e a Conferência Mundial de Educação para Todos, cujos objetivos são construir e amparar políticas de universalização e equalização de oportunidades educativas de boa qualidade. No âmbito da Educação Infantil (inicial), buscam fomentar que os países signatários, dentre eles o Brasil e o Paraguai, como já mencionado, realizem investimentos na criança pequena, principalmente as de grupos marginalizados, de modo a produzirs maiores impactos a longo prazo em termos de resultados educacionais e de desenvolvimento. Além disto, devem assegurar a criação de instituições, instalações e serviços para o cuidado da criança.

Quanto à organização político-administrativa no Brasil, podemos afirmar que seus entes federativos possuem certa autonomia na formulação e implementação de sua normatização. Tal autonomia, juntamente com o regime de colaboração, é de suma importância para que as políticas públicas sejam concretizadas, pois há o objetivo comum de garantir os direitos da criança, entre os quais inscreve-se o direito à educação. Isso só pode ser alcançado mediante a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, de acordo com as definições constitucionais e legais vigentes. O que se constata, entretanto, é que a responsabilidade pela Educação Infantil no Brasil tem ficado a cargo dos municípios.

Sobre o Direito à Educação Infantil, é fato que a mesma se trata de uma construção histórica e que as grandes transformações ocorridas nesta etapa foram influenciadas por fatores econômicos, políticos, sociais e culturais do Brasil, onde a criança de zero a cinco anos passou

pela marginalização, pelo assistencialismo, e se tornou sujeito de direito, principalmente após a luta da sociedade que teve seus direitos ascendidos por meio da promulgação da Constituição Federal de 1998. De lá pra cá, outros documentos que regulamentam as iniciativas referentes à essa etapa da educação básica foram criados para que de fato aconteça a legitimação dos direitos educacionais para as crianças de zero a cinco anos, todos eles com o objetivo de promover mudanças significativas para a educação. Entre esses principais avanços podemos citar a obrigatoriedade da oferta da pré-escola, a inclusão de seu financiamento no Fundeb, a busca pela sua universalização desta etapa no PNE (2014-2024), a exigência de profissional especializado para atuar nela e a indissociabilidade entre o cuidar e o educar.

Já no capítulo 2, intitulado “Contexto histórico e legal da Educação Inicial no Paraguai: marcos e regulamentos” explicitamos que o Paraguai é um país bem menor em extensão do que o Brasil, e, por se tratar de um país unitário, possui muitas de suas leis concentradas no poder central, dentre as quais podemos citar a legislação voltada à educação de forma geral, inclusive à Educação Inicial.

No Paraguai, os primeiros atendimentos à criança eram de caráter assistencial, ofertados em *guarderías*, porém, o país passou por um período de redemocratização assim como no Brasil, tendo a Educação Inicial avançado consideravelmente, principalmente após a luta da sociedade paraguaia que culminou na Constituição Federal de 1992 e na Reforma Educativa de 1994.

A partir deste advento, o Paraguai tem somado forças em relação à formulação de ações educacionais para a criança de até cinco anos de idade, por meio de criação, renovação e atualização da legislação e programas a fim de alcançar méritos nos índices educacionais, além da preocupação com saúde e assistência que possui ao acompanhar a criança pertencente a famílias paupérrimas, colocando como centro de suas prioridades o amplo atendimento com qualidade para a primeira infância.

Para tanto, normatizações foram elaboradas para assegurar alguns direitos, o que torna os históricos legais do Brasil e do Paraguai muito semelhantes em vários aspectos, quais sejam: a Educação Infantil alcançou o status de direito da criança, na condição de dever do Estado, da família e da sociedade, e passou a ser considerada a primeira etapa da educação básica; além disso, ambos os países buscam a expansão e tendem à universalização da Educação para criança de zero a cinco anos. Outro fato consoante refere-se aos currículos, propostas e diretrizes curriculares para nortear o trabalho pedagógico, sendo ainda obrigatório o ingresso da criança aos cinco anos de idade na primeira etapa da educação básica, definido o corte etário em 31 de

março.

Desta feita, após o estudo documental realizado, concluímos que toda essa similaridade entre a normatização para a Educação Infantil (Inicial) entre Brasil e Paraguai se dá devido a ambos seguirem diretrizes impostas pela UNESCO e pelo UNICEF, e fazerem parte dos mesmos tratados que visam uma política nacional de proteção à infância por meio de ações e programas e por a sociedade buscar a garantia do direito a educação da criança de zero a cinco anos nesses países.

Por fim, no capítulo 3, o estudo, de abrangência local, responde ao problema que direcionou a investigação desta dissertação: como foi firmada a normatização para a Educação Infantil (inicial) das cidades-gêmeas fronteiriças de Ponta Porã-BR e Pedro Juan Caballero-PY?

Ambas as cidades supramencionadas fazem parte de uma fronteira seca separada por uma única avenida, fato que não impõe limites e controle no fluxo de pessoas que migram de uma cidade para outra. O resultado do estudo aponta, pois, que crianças residentes no Paraguai atravessam a linha imaginária entre os países diariamente para frequentar as escolas do lado brasileiro, aspecto que contribui para que a cultura dos povos se torne a mesma, apesar de cada município seguir sua própria legislação.

Em Ponta Porã, o atendimento a criança de zero a cinco anos tornou-se responsabilidade do Sistema Municipal de Educação em 2001, tornando a educação um direito da criança normatizada com um cunho educacional, pois até então pertencia aos cuidados da Secretaria de Assistência Social.

Por tratar-se de um município cujo país é federado e possui sua própria normativa para a Educação Infantil, o Sistema de Ensino da Rede Municipal vem se comprometendo com a garantia do direito educacional para as crianças da referida faixa etária quando apresenta em sua normatização a consonância da lei com a normatização nacional, adequando seu atendimento para atender a legislação do país e apresentando no relatório de monitoramento do PME (2015) a busca pela universalização de oferta da Educação Infantil na pré-escola e a expansão do atendimento em creches, isso também foi evidenciado nesse estudo diante da análise das várias normativas deliberadas pelo Conselho Municipal de Educação e de resoluções e ações específicas expedidas pela Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer.

Quanto a Pedro Juan Caballero, observamos que a intenção de regulamentar a educação de forma geral aconteceu de forma bem mais aligeirada do que em Ponta Porã, porém, não obtivemos dados nem material bibliográfico e documental capazes de nos ajudar a responder de que maneira foram feitos os primeiros atendimentos educacionais à criança de zero a cinco

anos. Evidenciamos, pois, que o município em questão não possui legislação própria para a Educação Inicial, sendo todo direcionamento recebido do Ministério de Educação, localizado na capital do país, Assunção, ou seja, Pedro Juan Caballero também vem avançando no direito educativo, pois muitos documentos têm sido formulados e ações implementadas no âmbito nacional, e que mesmo sendo um município pertencente a um país unitário, com normatização centralizada, vem buscando atender suas especificidades, um exemplo é o Programa das *Maestras Mochileras*, uma diligência do governo nacional, que não é desenvolvido em todos os municípios do Paraguai, mas que vêm acontecendo desde meados do período pandêmico, no ano de 2021. Trata-se de uma ação cujo objetivo é o desenvolvimento integral da criança de zero a cinco anos por meio de atividades de estimulação, cognição e socialização realizadas por professoras itinerantes que se deslocam até as casas de famílias que vivem em situação de vulnerabilidade social ou que vivem em regiões mais afastadas, como na zona rural.

Em suma, os resultados da pesquisa mostram que a Educação para crianças de zero a cinco vem avançando de modo expressivo tanto no Brasil quanto no Paraguai, especificamente nos municípios de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, no que tange ao âmbito da normatização, que seguem a legislação educacional nacional de seus respectivos países aos quais são pertencentes, constituindo-se em ganhos importantes no que concerne a garantia de oferta da Educação Infantil, no âmbito normativo, mesmo que muitas vezes atrasados. E, no caso de Ponta Porã, ente federado com autonomia, sua normatização está estritamente organizada de forma consoante a normatização do Brasil, sem apresentar formulações que levem em considerações suas especificidades, dentre elas o fato de ser parte de cidades-gêmeas fronteiras, com famílias flutuante. Em Pedro Juan Caballero, o mesmo acontece, pois o país atende a normatização educacional de seu estado unitário. Porém, é interessante destacar que, a partir do observável, percebe-se que nenhum dos municípios apresentam uma legislação ou até mesmo programas que tratam da especificidade da educação infantil (inicial) na fronteira, nem no tocante de formação de professores, nem como variante linguística, modos ou costumes, fato que torna o achado do trabalho curioso, reflexivo e inquietante.

Ainda foi possível evidenciar neste estudo que o sistema educacional, bem como o progresso da Educação Infantil (inicial) nesses municípios, e em seus respectivos países, são resultados do processo de manifestações e reivindicações de uma sociedade que luta por seus direitos, e não somente de ações empregadas pelo Estado, em busca de garantir o direito a educação da criança pequena. Por isso resta saber se tal normatização neles vem sendo implementada para tanto.

Com foco na pesquisa documental, este estudo concebeu a Educação Infantil (inicial) como direito, pois apresentou uma variável extensa de normatizações que, segundo nosso entendimento, foram criadas para legitimar e/ou garantirem direitos. Portanto, a importância desta pesquisa não se reduz a preencher lacunas de trabalhos científicos, mas, sobretudo, reside em colocar em pauta para debate e reflexão os assuntos relacionados à temática da Educação Infantil (inicial), para que tenhamos conhecimento do quão difícil e moroso foi o processo de constituir direitos que, muitas vezes, estão sendo desconstruídos e ameaçados por desmontes, como: o retorno da Mãe Crecheira, vouchers de vale-creche e o *Homeschooling*.

É necessário perpetuar em escritas (pesquisa) a importância de não banalizar a Educação Infantil (inicial), pois ela é uma etapa extremamente importante para o desenvolvimento integral da criança e para que não haja esse retrocesso é preciso entender que as creches não são locais que disponibilizam “cuidadoras” para tomar conta de filhos pequenos. Antes de tudo, é um ambiente de aprendizagem, cuidados e socialização que contribuem para o desenvolvimento da criança.

Com base nisso, evidencia-se que o direito à vaga e a permanência da criança na Educação Infantil (inicial) deixou de ser direito da mãe que trabalha, mas é direito constituído da criança, apesar de as mães terem total apoio da lei para continuar exercendo suas funções trabalhistas e não precisar abdicar de suas carreiras quando geram uma vida, neste caso, quando ambas têm acesso a esse serviço elas podem ter benefícios que as ajudarão no seu desenvolvimento; a mãe, na questão profissional, e a criança intelectual e socialmente.

Outro fato coloca-se como desafiador quando há a necessidade de diminuir as disparidades no acesso à educação, sobretudo por razões socioeconômicas, pois sabe-se que as crianças com famílias de menor ou nenhum poder aquisitivo é que mais têm ficado à margem de seu direito. Caberá, então, aos municípios, ampliarem a oferta de atendimento, prezando sempre pela qualidade dos serviços ofertados, e não apenas oportunizando acesso, mas garantindo a permanência desse bebê e dessa criança pequena nas instituições educacionais.

Além dos desafios levantados, outro fato importante a destacar é que este estudo apresenta algumas lacunas documentais, principalmente sobre a história da normatização da Educação Inicial no município de Pedro Juan Caballero. Tal falta de informação também é considerada um resultado de pesquisa, uma vez que abre caminhos para futuros estudos, pois, ao buscar informações específicas sobre a oferta da Educação Inicial, quantitativo fidedigno e precisos de escolas que ofertam tal nível e o nome das mesmas, tivemos imensa dificuldade para encontrar material. Foi nesse momento que recorremos aos sites mencionados, os quais

disponibilizam-se várias sessões que informam e orientam sobre a organização da educação paraguaia, sobretudo, da Educação Inicial.

Considerando o exposto acima, constituem-se questões para outras investigações que podem ser realizadas a partir da utilização do método de pesquisa de campo e história oral: como eram os primeiros atendimentos a crianças de zero a cinco anos no município de Pedro Juan Caballero? As Instituições de Educação Inicial em Pedro Juan Caballero e de Educação Infantil em Ponta Porã atendem o que está imposto na normatização nacional, fazendo acontecer a legitimação dos direitos educacionais? Qual a diferença e similitude entre a rotina de uma Instituição de Educação Infantil (inicial) localizada em Pedro Juan Caballero e outra localizada em Ponta Porã? Por que famílias residentes em Pedro Juan Caballero optam por matricular seus filhos em Instituições de Educação Infantil de Ponta Porã? Por que não existe uma gestão de política de fronteira para atender as especificidades da Educação Infantil (inicial) localizada em região fronteira composta por tanta heterogeneidade?

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Descentralização e coordenação federativa no Brasil: lições dos anos FHC. *In: ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. (org.). O Estado Numa Era de Reformas: Os Anos FHC - Parte 2.* Brasília: MP, SEGES, 2002.

ABRUCIO, F. L. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. *In: FLEURY, S. (org.) Democracia, Descentralização e desenvolvimento: Brasil & Espanha.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 77-123.

ABRUCIO, F. L.; FRANZESE, C. **Federalismo e Políticas Públicas: O Impacto das Relações Intergovernamentais no Brasil.** [S.l.], 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Fernando_Abrucio/publication/242213262_Federalismo_e_politicas_publicas_o_impacto_das_relacoes_intergovernamentais_no_Brasil/links/53daadcc0cf2631430cb0fa9.pdf. Acesso em: 12, jun. 2020.

ABUCHAIM, B. de O. **Panorama das políticas de educação infantil no Brasil** Beatriz de Oliveira Abuchaim. Brasília: UNESCO, 2018.

AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios.** Petrópolis: Vozes, 2011.

ALVES, A. V. V. **As Formulações para a Gestão da Educação Básica no Estado de Mato Grosso do Sul em Interseção com as Ações da União (1988-2014).** 2015. 285 f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2015.

ALVES, A. V. V. **Fortalecimento de Conselhos Escolares: propostas e práticas em municípios sul-mato-grossenses.** 2010. 151 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2010.

ARRETCHE, M. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 2, n. 80, p. 25-48, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12922.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2020.

ASSIS, A. E. S. Q. **Direito à Educação e Diálogo entre poderes.** 2012. 259 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2012.

BARBOSA, I. G. *et al.* A BNCC e a regulação da educação infantil: perspectiva crítica. *In: FÓRUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO*, 2018, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte, 2018, p. 1-5. Disponível em: https://www.fnpe.com.br/docs/apresentacao-trabalhos/eixo-01/IVONE_GARCIA_BARBOSA.pdf. Acesso em: 17 abr. 2022.

BARBOSA, M. C. S. **Por Amor e por Força: Rotinas na Educação Infantil.** Porto Alegre: Artmed, 2006.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1979.

BENÍTEZ, A. J. **Mosaico Nordeste**. Asunción: Impressões Editoras Litocolor SLR, 2008.

BENÍTEZ, L. **História de la educación paraguaya**. Assunción: Comumeros, 1981.

BOBBIO, Noberto. **A Era dos Direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BORTOLANZA, A. M. E.; FREIRE, R. T. J. Educação Infantil e a Base Nacional Comum Curricular: concepções de criança, desenvolvimento e currículo. **Série-Estudos**, Campo Grande-MS, v. 23, n. 49, p. 67-96, set./dez. 2018. Disponível em: <https://www.serie-estudos.ucdb.br/serie-estudos/article/view/1138>. Acesso em: 17 nov. 2022.

BRANDOLI, F. M. Educação Infantil: a inversão da dicotomia entre o ensino público e o privado. **Revista Educação por Escrito**, Porto Alegre, v. 3, n. 1, jul. 2012. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/poescrito/article/view/11109>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE nº 3, de 3 de agosto de 2005**. Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Brasília: DF, 2005. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb003_05.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de novembro de 2009**. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de dezembro de 2009, Seção 1, p. 18.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/> acesso em 13 jan 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. **Decreto nº 21.417, de 17 de maio de 1932**. Regula as condições do trabalho das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais. Rio de Janeiro, 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21417-a-17-maio-1932-526754-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Veja%20tamb%C3%A9m%3A-,DECRETO%20N%C2%BA%2021.417%20DA%20C%20DE%2017%20DE%20MAIO%20DE%201932,nos%20estabelecimentos%20industriais%20e%20comerciais>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. **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 [...]. Brasília: DF, 2009. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/> acesso em 13 jan 2022.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 13. jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998.

BRASIL. **Lei 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação –PNE e dá outras providências. Brasília: DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em 16 de agosto de 2017.

BRASIL. **Lei Complementar nº 31, de 11 de outubro de 1977**. Cria o Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Brasília: DF, 1977. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1970-1979/leicomplementar-31-11-outubro-1977-363968-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. **Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Estabelece o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm#:~:text=LEI%20No%2010.172%2C%20DE%209%20DE%20JANEIRO%20DE%202001.&text=Aprova%20o%20Plano%20Nacional%20de,com%20dura%20C3%A7%20C3%A3o%20de%20dez%20anos. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: DF, 1996. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.274, de 06 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 [...]. Brasília: DF, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111274.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.274%2C%20DE%206%20DE%20FEVEREIRO%20DE%202006.&text=Altera%20a%20reda%20C3%A7%20C3%A3o%20dos%20arts,\(seis\)%20anos%20de%20idade](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111274.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.274%2C%20DE%206%20DE%20FEVEREIRO%20DE%202006.&text=Altera%20a%20reda%20C3%A7%20C3%A3o%20dos%20arts,(seis)%20anos%20de%20idade). Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília: DF, 1971. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 19 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular – Versão Final**. Brasília: DF, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518-versaofinal_site.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. **Micro dados do Censo Escolar 2018**. Brasília: DF, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

“Anísio Teixeira”. **Micro dados do censo escolar 2012/2013**. Brasília, DF, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Proinfantil**: Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil: diretrizes gerais. Brasília: MEC, 2005a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 1, de 14 de janeiro de 2010**. Define Diretrizes Operacionais para a implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Resolução CNE/CEB 1/2010. Diário Oficial da União, Brasília, 15 de janeiro de 2009, Seção 1, p. 31.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007**. Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA. Brasília, DF: 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/resolucao_n6_240407_proinfanzia_medida18.pdf.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/diretrizescurriculares_2012.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Educação infantil nos países do MERCOSUL**: análise comparativa da legislação. Fonte <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002253/225334.pdf>. Brasília: MEC/SEB, 2013. Acesso em 20 jun de 2021.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Portaria nº 125, de 21 de março de 2014**. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Diário Oficial da União, Brasília, DF, n. 56, p. 45, 21 mar. 2014. Seção 1.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Brasil Carinhoso**. Brasília: DF, 2012. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria/bra-sil-carinhoso.%20Acesso%20em%2014%20nov.2020>. Acesso em 14 nov. 2020.

BRASIL. **Resolução nº 6, de 20 de outubro de 2010**. Diretrizes Operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Resolução CNE/CEB 6/2010. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de outubro de 2010, Seção 1, p. 17.

BRUSCATO, A. C. M. **Políticas Educacionais para crianças de zero a cinco anos na Argentina, Brasil e Uruguai (2001-2014)**: um estudo comparativo. 2017. 224 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

CALDAS, J. de F. F. **Direito à educação infantil em municípios paranaenses**: relações entre sistemas de ensino e planos municipais de educação. 2017. 228 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2017.

CAMPOS, M. **América do Sul**. Mundo Educação. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/america-sul.htm#:~:text=Os%20pa%C3%ADses%20que%20integram%20essa,fronteira%20entre%20Col%C3%B4mbia%20e%20Panam%C3%A1>. Acesso em: 18 abr. 2022.

CANDAU, V. M. F. Cotidiano escolar e práticas interculturais. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.46, n. 161 p. 802-820, jul./set. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/GKr96xZ95tpC6shxGzhRDrG/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

CARDONA, B. S. A. **A la sombra de los perobales**: historia del poblado de Punta Porã. Génesis de dos ciudades. 1870-1902. Asunción: Impressões Salesianas, 2008.

CARNEIRO, G. de M. M. **A Formação Continuada para professores de Educação Infantil**: Ações da Rede Municipal de Ensino de Dourados/MS (2017-2020). 2021. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2021.

CAROLINA, Aulicino; LANGOU, Gala, Díaz. **Políticas públicas de desenvolvimento**. 2016.

CARRIJO, M. C. F. de O. B. **Educação infantil e políticas públicas na contemporaneidade**: avanços e limitações no discurso legal e na dinâmica educacional. 2015. 196 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2005.

CARVALHO, M. B. **Federalismo**: conceitos e origem. Módulo 1. Escola Virtual da SOF, 2006.

CENTENO, C. V. **Educação e fronteira com o Paraguai na historiografia matogrossense (1870-1950)**. 2007. 257 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

CERISARA, A. B. A produção acadêmica na área da educação infantil a partir da análise de pareceres sobre o Referencial Curricular Nacional da Educação Infantil: primeiras aproximações. In: FARIA, A. L. G.; PALHARES, M. S. (org.). **Educação Infantil Pós-LDB**: rumos e desafios. 2.ed. Campinas: Autores Associados, 1999. p. 19-49.

CORONEL, B. **Breve interpretación marxista de la historia paraguaya (157-2011)**. Asunción: Arandurã, 2011.

CORSARO, W. A. **Sociologia da Infância**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2011.

CRESTANI, Alfredo. As múltiplas dimensões do cuidado – aprimoramento das relações educativas. POA: Edipucrs, 2014.

CRUZ, D. A. M. de O. **O tratado de assunção e seus protocolos adicionais**: uma breve análise sobre a integração regional no MERCOSUL. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL AMÉRICA PLATINA, 6.; COLÓQUIO UNBRAL DE ESTUDOS FRONTEIRIÇOS, 1.,

2016; Campo Grande-MS. **Anais [...]**. Campo Grande-MS: Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, 2016. p. 1-9. Disponível em:
https://eventos.uems.br/assets/uploads/eventos/88a59795508e69486b5c940014affe2c/anais/2_2016-11-13_16-05-49.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

CURY, C. R. J. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 831-855, out. 2007. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/es/a/DMfv3ZSwQTSFgQ3DVX7qrFJ/?format=pdf&lang>. Acesso em: 22 abr. 2022.

CURY, C. R. J. **O direito à educação: um campo de atuação de gestor educacional na escola**. [S.l.], 1998. Disponível em:
http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2014/NRE/9o_direito_a_educacao.pdf. Acesso em: 30 set. 2021

DGEEC. Dirección General de Estadísticas. **Encuestas y Censos/2016**. Asunción, Paraguay. 2016. Disponível em:
<https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/atlasdemografico/Atlas%20Demografico%20del%20Paraguay,%202012.pdf>. Acesso em: 14 out. 21.

DIDONET, V. A educação infantil no Plano Nacional de Educação. In: Comissão de Educação, Cultura e Desporto. **Desafios para o século XXI: coletânea de textos da 1ª Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto**. Brasília: Câmara dos Deputados/Coordenação de Publicação, 2001. p. 264-268.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior no Brasil: múltiplas regulações e controle. **RBPAAE**, Brasília, DF, v. 27, n. 1, p. 53-65, jan./abr. 2011. Disponível em:
<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19967>. Acesso em: 18 abr. 2022.

DUARTE, G. J. F. **La reforma educatica en el Paraguay, en la encrucijada entre la teoría, la práctica educativa y los resultados**. Asunción: Don Bosco, 2011.

ELAZAR, D. **Exploring Federalism**. Alabama: The University of Alabama Press, 1987.

ELIAS, R. **Análisis de la reforma educativa en Paraguay: discursos, prácticas y resultados**. Buenos Aires: Editora CLACSO. 2014. Disponível em:
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20140905063251/IFRE.pdf>. Acesso em: 18 out. 21.

FAKIR, A. S.; NUCCI, M. Práticas docentes e a infância na fronteira entre Brasil e Paraguai em Ponta Porã e Pedro Juan Caballer. In: Muller V. R (org.). **Crianças em fronteiras: Histórias, Culturas e Direitos**. Curitiba: Editora CRV, 2017. p. 89-105.

FARIA, A. L. G. de. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 82, 2005, p. 1013-1038. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/es/a/hPWVkh5NchdwbqLsSXnmkTQ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 18 abr. 2022.

FERRARO JÚNIOR, V. G.; BUITONI, M. M. S. **A integração na fronteira seca: Ponta**

Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai). SEMANA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA PUC-SP, 19., 2010. **Anais [...].** Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: http://www4.pucsp.br/iniciacaoocientifica/20encontro/downloads/artigos/vicente_ferraro.pdf, 2010, p. 1-10. Acesso em: 10 jan 2021.

FERREIRA. M. G. F. **O Poder Constituinte.** 6ª edição. São Paulo Editora Saraiva, 2017.

FIAMENGUI, A. H. F. **Multilinguismo e preconceito na fronteira Porã:** um estudo sobre atitudes e crenças linguísticas. 2017. 297 f. Tese (Doutorado em Letras) – Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São José do Rio Preto, 2017.

FLORES. M. L. R. Movimentos na construção do direito à Educação Infantil: histórico e atualidade Educação. **Educação**, Santa Maria, v. 35, n. 1, jan./abr., 2010, p. 25-38. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/1601>. Acesso em: 22 abr. 2022.

FRANÇA, M. **Financiamento da Educação: limites e avanços do plano nacional de educação (2014-2024).** HOLOS, vol. 6, 2016, pp. 188-198 Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte Natal, Brasil.

FRONTEIRA SECA. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/>. Acesso em: 15 abr. 2022.

FRONTEIRA: Decreto federal aprova criação de ‘free shops’ em sete cidades gêmeas. Correio da Fronteira, [S.l.], mar. 2018. Disponível em: <https://www.correiodafronteira.com.br/fronteira-decreto-federal-aprova-criacao-de-free-shops-em-sete-cidades-gemeas/>. Acesso em: 18 mar. 2022.

GALEANO, E. **As veias abertas da América Latina.** São Paulo: L&PM, 2010.

GANZELI, P. Plano Nacional de Educação: implicações para Educação Infantil. Revista **Exitus**, Santarém, v. 2. n. 2, p. 77-112, jul/dez. 2012. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/107>. Acesso em: 22 abr. 2022.

GARCETE, M. J. **Curso de en primera infancia desde la perspectiva introducción a las políticas públicas de derecho**, modulo 6. Historia y situación actual. 2006.

GARCÍA, J. E. Ramón. Indalecio Cardozo como Pionero de la Psicología en el Paraguay **Interamerican Journal of Psychology**, v. 42, n. 1, abr. 2008, p. 171-180. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/284/28442118.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

GEDDES, P. **Cidades em evolução.** Campinas: Papirus, 1994.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIMENES, P. C. **A Concepção da Gestão de Educação Básica na Formulação da Política de Planejamento Educacional do Brasil e do Paraguai.** 2021. 132 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados,

Dourados, 2021. Acesso em: 23 mar. 2022.

GOBERNACIÓN DE AMAMBAY. 2016. Disponível em: <https://amambay.gov.py/pedro-juan-caballero/>. Acesso em: 18 mar. 2022.

GUERRA do tráfico já deixou 160 mortos este ano na fronteira com o Paraguai. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/guerra-do-trafico-ja-deixou-160-mortos-este-ano-na-fronteira-com-o-paraguai/>. Acesso em: 17 abr. 2022.

GUIMARÃES, Ligia. Brasileiros 'viram' made in Paraguai em busca de competitividade. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/brasileiros-viram-made-paraguai-em-busca-de-competitividade.html>. Acesso em: 17 abr. 2022.

HISTÓRICO DA DITADURA. **Memória e resistências**. Disponível em: http://www.usp.br/memoriaeresistencia/?page_id=289. Acesso em: 21 out. 21.

HORTA, J. S. B. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 104, p 5-34, jul. 1998. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/713>. Acesso em: 17 abr. 2022.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 2020. **Censo da Educação Básica de 2020**. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2020.pdf. Acesso em: 8 jul. 2021.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 2020. **EDUCACENSO 2020**. Dados disponíveis em: <http://censobasico.inep.gov.br/censobasico/#/>. Acesso em: 10 fev. 2022.

JOSGRILBERT, A.V. **Escolarização na fronteira Brasil Paraguai: 1901-1927**. 2015. 132 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados, Dourados, 2015.

KELSEN, H. **Teoria geral do Direito e do Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

KISHIMOTO, T. M. **Jogo, brinquedo, brincadeira e a educação**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

KRAMER, S. Currículo de Educação Infantil e a formação dos profissionais de creche e pré-escola: questões teóricas e políticas. *In*: BRASIL. **Por uma política de formação do profissional de educação infantil**. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1995. p. 16-31

KRAMER, S.; TOLEDO, L. P. B.; BARROS, C. Gestão da Educação Infantil nas Políticas Municipais. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 56, p.11-36, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/y9cJ6CBWXftRPtKC3pzt4Dp/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 18 abr. 2022.

KRAMER, Sônia. A infância e sua singularidade. *In*: BRASIL. Ministério da Educação.

Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de 6 anos de idade. Brasília, DF, 2006. p. 13-24.

KUHLMANN JR, Moysés. Educando a Infância Brasileira. *In:* LOPES, E. M. T; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte, Autêntica, 2011. p. 469-496.

KUHLMANN JR., M. **Infância e Educação infantil:** uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 2010.

LAMAR, A. R; URBANESKI, V. Um estudo comparado entre Brasil, Uruguai, Paraguai e Argentina sobre a responsabilidade educacional: breves incursões. **Revista Húmus**, São Luís, v. 7, n. 22, 2018. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/revistahumus/article/view/8397/5431>. Acesso em: 18 abr. 2022.

LAMBERTI, E. **Regulação e reprodução do sistema socioeconômico: análise da trajetória do desenvolvimento do Paraguai**. 2011. 283f. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

LAMEIRA, R. G. F. V. **Memória, educação e autoritarismo:** a opinião pública no Brasil e no Paraguai. 2016. 250 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade de Brasília, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Brasília-DF, 2016.

LAMOSO, L. P.; SILVEIRA, G. S. **A participação do programa bolsa família na produção do espaço fronteiriço no município de Ponta Porã em Mato Grosso do Sul**. *In:* LAMOSO, L. P; NUNES, F. G; VIEIRA, A. B. (org.). Saúde, educação e políticas públicas: experiências e resultados de pesquisas em Mato Grosso do Sul e na fronteira. 1. ed. Porto Alegre: Total Books, 2020. p. 10-39.

LANDO, George André. A função social da família na promoção do direito à educação. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 2, n. 43, p. 622-655, 2016. Disponível em <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1860/1231>. Acesso em: 20 out. 21.

LESKINEN, M. Educación, una clave hacia la igualdad. **Revista Observatorio Social**, n. 5, 2004.

LIMA, E. F. de. Formação de professores – passado, presente e futuro: o curso de Pedagogia. *In:* MACIEL, L. S. B.; NETO, A. S. (org.) **Formação de professores:** Passado, Presente e Futuro. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

LIMA, H. A. **O Direito à Educação Infantil na Legislação Brasileira**. 2017. 36 f. Monografia (Especialização em Educação Infantil). – Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

LÓPEZ, N.; D´Alessandre, V. **Políticas públicas para la primera infancia en América Latina**. Reflexiones a 25 años de la ratificación de la Convención Internacional sobre los

Derechos del Niño. UNESCO, 2015.

MACHADO, A. R. A perspectiva interacionista sociodiscursiva de Bronckart. *In*: MEURER, J. L.; BONINI, A.; MOTTA-ROTH, D. (org.). **Gêneros: teorias, métodos, debates**. São Paulo: Parábola Editorial, 2005. p. 237-259

MARCILIO, M. L. Amas-de-Leite mercenárias e crianças expostas no Brasil oitocentista. *In*: RIZZINI, I., RIZZINI, I., SARTOR, C. S. D.; ABREU, M. **Olhares sobre a criança no Brasil – séculos XIX e XX**. Rio de Janeiro: EDUSU, 1997. P. XX-XX

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 2.791, de 30 de dezembro de 2003**. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Campo Grande-MS, 2003. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pee/pee_ms_lei.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria Estadual de Educação. **Resolução nº 1.222, de 11 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre a instituição e organização curricular em ciclos no EF, na Rede Estadual de Ensino de MS, com duração de 9 (nove) anos, Campo Grande-MS, 1998. Disponível em: <https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9785>. Acesso em: 7 jan. 2022.

MINUCHIN, S. **Famílias: funcionamento e tratamento**. Porto Alegre, Brasil: Editora Artes Médicas, 1982.

MOLINIER, L. El Sistema educativo obligatorio y gratuito em paraguay: fundamentos para sua universalización y calificación. *In*: ORTIZ, L. (org.). **La educación en su entorno: Sistema educativo y políticas públicas en Paraguay**. Assunción: CADEP, 2014. p. 15-56.

MONTEIRO, A. R. O pão do direito à educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 763-789, set. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/fWQx4RNKtZZw93cvmN4Qyzt/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 18 abr. 2022.

MORAES DA SILVA, C. V.; FRANCISCHINI, R. O surgimento da educação infantil na história das políticas públicas para a criança no Brasil. **Praxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 8, n. 12, p. 257-276, mar. 2012. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/699>. Acesso em: 30 dez. 2021.

MORGAN, D. A. R.; SILVA, J. G., KNACKFUSS, M. I., MEDEIROS, H. J. As políticas públicas no contexto da Educação Infantil brasileira. **Revista Construção Psicopedagógica**, São Paulo, v. 22, n. 23, p. 51-58, 2014. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-69542014000100004. Acesso em: 18 abr. 2022.

NETO, C. A.; RODRIGUEZ, J. Reformas Educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados. *In*: NETO, C. A.; CASTRO, A. M.; FRANÇA, M; QUEIROZ, M. A. (org.). **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Origem e trajetórias**. Brasília: Liber livro, 2007. p. 13-50.

OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. **Gestão, financiamento e direito à educação.** [S.l.: s.n.], 2002.

PALHARES, M. S.; FARIA, A. L. G. (org.) **Educação Infantil Pós- LDB: Rumos e Desafios.** Polêmicas do nosso tempo. Florianópolis, SC: Editora da UFSC/São Carlos, SP: Editora da UFSCar/Campinas, SP: Editora Autores Associados, 1999.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. *In: Política de capacitação dos profissionais da educação.* Belo Horizonte: FAE/IRHJP, 1994. p. 35-61.

PARAGUAY. **Ley nº 1.680, de 30 de mayo de 2001.** Código de La Niñez y Adolescencia. Asunción, 2001. Disponível em: <https://bacn.gov.py/archivos/5261/20170511102707.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2022.

PARAGUAY. **Constitución de la República de Paraguay, de 20 de junio de 1992.** Assunción, 1992. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo3.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

PARAGUAY. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. **Atlas Demográfico del Paraguay 2012.** Asunción, 2012. Disponível em: <https://www.ine.gov.py/publication-single.php?codec=MzY>. Acesso em: 10 ago de 2021.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. **Lei da Carta Orgânica do Ministério da Educação nº 5.749/2017.** Asunción, 2017. Disponível em: <https://siteal.iiep.unesco.org/pt/pais/paraguay>. Acesso em: 18 abr. 2022.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. **Ley nº 1.264, de 26 mayo de 1998.** Asunción, 1998. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_paraguay_0789.pdf. Acesso em: 18. Abr. 2022.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. Ley nº 4088, 13 de septiembre de 2010. **Establece la obligatoriedad y gratuidad de la Educación Inicial y de la Educación Media, en las escuelas públicas.** Asunción, 2010. Disponível em: <https://bacn.gov.py/archivos/589/20131217085038.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia. **Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia.** Asunción, 2011. Disponível em: https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/9852. Acesso em: 18 abr. 2022.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia. **Marco Curricular de la Educación Inicial. Programa de Mejoariamento de la Educación Inicial y Preescolar.** Asunción, 2005. Disponível em: <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/439/plan-nacional-desarrollo-integral-primera-infancia-2011-2020>. Acesso em: 18 ago. 21.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. **Plan Nacional de Educación 2024**. Hacia el centenario de la escuela nueva de Ramón Indalecio Cardoso. Asunción, 2009. Disponível em: <https://www.becal.gov.py/wp-content/uploads/2015/10/2.%20Plan%20Nacional%20de%20Educacion%202024.pdf>. Acesso em: 24 out. 21.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. **Programa de Expansión de la Atención Educativa Oportuna**. Asunción, 2017. Disponível em: <https://mec.gov.py/cms/?ref=298828-avances-en-el-programa-de-expansion-de-la-atencion-educativa-oportuna>. Acesso em: 18 ago. 2021.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. **Resolución n° 22.449/06. Reglamento de Educación Inicial y Preescolar**. Asunción, 2006: <https://www.mec.gov.py/cms/?ref=294976-publicaciones-de-educacion-inicial>. Acesso em 21 ago. 21.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. **Resolución n° 37.885, de 27 de noviembre de 2017**. Reglamento de La Educación Inicial. Asunción, 2017.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. **Resolución n° 37885, de 27 de noviembre 2017**. Reglamento de Educación Inicial. Modalidades formal y no formal. Disponível em: https://siteal.iiiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/414068893-37885-2017-riera.pdf. Acesso em: 20 mai. 2021.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. **Resolución n° 745, de 1 noviembre de 2013, que establece La fecha límite y la edad de ingreso la sistema educativo de los niños y niñas del Pré-jardin, Jardin, Preescolar e Primero Grado del nivel de Educación Inicial y Escolar Básica“ corte etário” [...]**. Disponível em: https://www.mec.gov.py/cms_v2/resoluciones/737-resolucion-n-745. Acesso em: 21 ago. 21.

PEDRO JUAN CABALLERO. In: Wikipédia: a enciclopédia livre. Disponível em: [https://pt.m.wikipedia.org/wiki/Pedro_Juan_Caballero_\(cidade\)](https://pt.m.wikipedia.org/wiki/Pedro_Juan_Caballero_(cidade)). Acesso em: 16 abr. 2022.

PEDROZO, L. H. B. de O. **O direito à educação infantil e o engatinhar da formação cidadã no Brasil**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2020.

PEIXOTO, E. F. E. **Reelaboração do PPP do Centro de Educação Infantil Professor Conrado Canteiro: uma nova rotina para as crianças das Creches Públicas de Ponta Porã-MS (2008-2009)**. 2009. 93 f. Monografia (Especialização em Gestão Escolar) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Ponta Porã, 2009.

PENA, R. F. A. "Território brasileiro". **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/territorio-brasileiro-localizacao-extensao-fronteiras.htm>. Acesso em 28 nov. 2021.

PERROTTA, D. I. **Los planes de educación obligatoria y otras políticas de Estado en Paraguay**. En E. Duro, Crecer juntos para la primera infancia: Encuentro regional de políticas integrales (págs. 160-169). Buenos Aires: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2012.

PIMENTA, C. O. **Avaliações Municipais da Educação Infantil: Contribuições para a garantia do direito às crianças brasileiras?** 2017. 666 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

PINTO, M. **As crianças, contextos e identidades**. Braga, Portugal: Universidade do Minho. Ed. Bezerra, 2019.

PIVA, I. M. da P. **Sob o estigma da pobreza. A ação da Santa Casa de Misericórdia no atendimento à pobreza em Vitória- ES (1850-1889)**. 2005. Dissertação (Mestrado em História Social das Relações Políticas) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2005.

PONTA PORÃ. **Lei Municipal nº 4.100, de 02 de junho de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação de Ponta Porã-MS e dá outras providências. Ponta Porã, 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/93798806/dom-pmg-ms-12-06-2015-pg-2>. Acesso em: 23 jan. 2022.

PONTA PORÃ. Conselho Municipal de Educação. **Deliberação nº 005, de 24 de novembro de 2008**. Dispõe sobre autorização e credenciamento para funcionamento da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino. Ponta Porã, 2008b. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>. Acesso em: 17 jan. 2022.

PONTA PORÃ. Conselho Municipal de Educação. **Deliberação nº 043, de 11 de novembro de 2010**. Dispõe sobre matrícula no Ensino Fundamental de nove anos e na Educação Infantil. Ponta Porã, MS: 2010. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>. Acesso em 18 de janeiro de 2022.

PONTA PORÃ. Conselho Municipal de Educação. **Deliberação nº 074, de 07 de maio de 2012**. Fixa as Diretrizes para a Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino. Ponta Porã, MS, 2012. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>. Acesso em 18 de janeiro de 2022.

PONTA PORÃ. Conselho Municipal de Educação. **Deliberação nº 100, de 11 de fevereiro de 2014**. Dispõe sobre a organização e define diretriz para a matrícula na Educação Infantil do Sistema Municipal de Ensino. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>. Acesso em 18 de janeiro de 2022. 2014a

PONTA PORÃ. Conselho Municipal de Educação. **Deliberação nº 158, de 05 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre o funcionamento da Educação Básica nas etapas da Educação Infantil e Ensino Fundamental nas Escolas do Campo, no Sistema Municipal de Ensino no município de Ponta Porã-MS. Ponta Porã, MS, 2018. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>. Acesso em: 2 de fev. 2022

PONTA PORÃ. Conselho Municipal de Educação. Lei nº 3.171/2000.

PONTA PORÃ. **Lei Municipal nº 3.633, de 17 de dezembro de 2008**. Aprova o Plano Municipal de Educação de Ponta Porã. Ponta Porã, 2008a. Disponível em: <http://www.pontapora.ms.gov.br/diarios/788.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2022.

PONTA PORÃ. **Lei Municipal nº 3054, de 26 de junho de 1997.** Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação de Ponta Porã. Ponta Porã, 1997.

PONTA PORÃ. **Lei Municipal nº 3.560, de 30 de novembro de 2007.** Dispõe sobre a reorganização do Sistema Municipal de Ensino do município de Ponta Porã. Ponta Porã, 2007a. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>. Acesso em: 3 jan. 2022.

PONTA PORÃ. **Resolução/SEMEPP nº 005, de 06 de dezembro de 2013.** Aprova Currículo da Educação Infantil. Ponta Porã, 2013. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>. Acesso em: 18 jan. 2022.

PONTA PORÃ. **Resolução/SEMEPP nº 006, de 02 de setembro de 2019.** Institui e fixa as normas e estabelece orientação sobre processo de matrículas na Central de Matrícula Digital Profª Adyles Guimarães Caimare. Ponta Porã, 2019. Disponível em: <https://educacao.pontapora.tisocial.com.br/matriculadigital/prematricula/6/inscricoes/nova>. Acesso em: 26 jan. 2022.

PONTA PORÃ. **Resolução/SEMEPP nº 010, de 14 de dezembro de 2017.** Dispõe normas para a Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã. Ponta Porã, 2017. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>. Acesso em: 26 jan. 2022.

PONTA PORÃ. **Resolução/SEMEPP nº 014, de 18 de março de 2020.** Dispõe sobre a Organização Curricular e o Regime escolar da Educação Infantil de acordo com a BNCC nas instituições de Ensino da Rede Municipal de Ponta Porã-MS. Ponta Porã, 2020. Disponível em: <https://educacao.pontapora.tisocial.com.br/matriculadigital/prematricula/6/inscricoes/nova>. Acesso em: 14 jan. 2022.

PONTA PORÃ. **Resolução/SEMEPP nº 038, de 09 de fevereiro de 2007.** Dispõe sobre a ampliação do Ensino Fundamental de nove anos nas Unidades escolares da Rede Municipal de Ensino. Ponta Porã, 2007c. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>. Acesso em: 15 jan. 2022.

PONTA PORÃ. **Resolução/SEMEPP nº 039, de 26 de março de 2007.** Dispõe e orienta os Centros de Educação Infantil de Ponta Porã. Ponta Porã, 2007b. Disponível em: <https://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/#ExibePDFNovo>.

PONTA PORÃ. Lei Municipal nº 4.100 de 02/06/2015. Dispõe sobre o Relatório de Avaliação e monitoramento do Plano Municipal de Educação Período 2018-2019
Disponível em :
<https://q8x7y6p6.stackpathcdn.com/v2/wpcontent/uploads/2020/08/RelatoriodeAvaliacaodoMonitoramentodoPlanoMunicipal2018-2019.pdf>. Acesso em 17 mar 2022.

RIVAROLA, D. M. **La reforma educativa en el Paraguay.** División de Desarrollo Social. CEPAL. Santiago de Chile, 2000.

ROESLER, P. S. **A reforma educacional paraguaia de 1994.** 2015. 160 f.

Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascável, 2015.

ROMANELLI, O. de O. **História da Educação no Brasil**. 17. ed. Petrópolis: Vozes, 1978.

ROSEMBERG, F. Sisífo e a Educação Infantil Brasileira. **Pro-Posições**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 177-194, jan./abr. 2003. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/article/view/8643915>. Acesso em: 18 abr. 2022.

SALÁRIO DO PARAGUAI... Disponível em: <https://salario2022.com.br/salario-minimo-do-paraguai-2022>. Acesso em 28 março de 2022.

SANTOS, C.; FLORES, M. L. Qualidade da oferta de Educação Infantil: O que dizem os documentos nacionais? *In*: ALBUQUERQUE, S.; FELIPE, J.; CORSO, L. (org.). **Para pensar a educação infantil em tempos de retrocessos: lutamos pela educação infantil**. Porto Alegre: Evangraf, 2017.

SANTOS, E. R. dos; SÁ, E. F. de. Educação infantil em Mato Grosso (1920 -1945). *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 24., São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2011. Disponível em: [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1306946537_ARQUIVO_EducacaoInfantilemMatoGrosso\(1910-1945\).pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1306946537_ARQUIVO_EducacaoInfantilemMatoGrosso(1910-1945).pdf). Acesso em: 05 jan. 2021.

SANTOS. J. M. O; RUEDA, J. L. Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP: Criação, Implementação e Gestão Democrática. **Ensaios Pedagógicos**, Sorocaba, v. 2, n. 2, mai./ago. 2018, p. 54-64. Disponível em: <http://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/84/114>. Acesso em: 18 abr. 2022.

SARAT, M.; SILVA. L. C. Educação na Fronteira do Brasil e Paraguai: as memórias de professoras de criança. **Educativa**, Goiânia, v. 21, n. 2, p. 231-251, 2018. Disponível em: <http://seer.pucgoias.edu.br/index.php/educativa/article/view/7400/4196>. Acesso em: 18 abr. 2022.

SEIFERHELD. D. R. V. Autoritarismo, nacionalismo y militarismo en la educación paraguaya (1936 – 1989). **Revista Diálogos**, Maringá, <http://dx.doi.org/10.4025.dialogos.v22i3.45760>. Acesso em: 20 out. 2021.

SEVERINO, Antonio Joaquim. Ética e Pesquisa: Autonomia e heteronomia na prática científica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 45, n. 158, p. 776-792. out./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/8J9Kj6SKNdjX55SrMLj7YNS/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 mar. 22.

SILVA, C. S. R. da; FRADE, I. C. A. da S. Formação de professores em serviço. **Presença Pedagógica**, Belo Horizonte, v. 3, n. 13, 1997.

SILVA, Anamaria. Educação e assistência: direitos de uma mesma criança. **Proposições**, vol. 10 n. 1, p. 40-53, 28 marc. 1999. Disponível

em:<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/article/view/8644099/11537>. Acesso em: 09 de abr. 2021.

SOUSA, M. F. G. Aprendizagem, desenvolvimento e trabalho pedagógico na educação infantil: significados e desafios de qualidade. *In*: TACCA, M. C. V. R. (org.). **Aprendizagem e trabalho pedagógico**. Campinas: Alínea, 2006.

SOUZA, A. D. **Atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados-MS na garantia do direito à Educação Infantil**. 2019. 155 f. Dissertação (Mestrado em Educação). – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2019.

SOUZA, K. R. **Direito à educação nos países membros do Mercosul: um estudo comparado**. 2017. 346f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara, 2017.

SOUZA, K. R.; KERBAUY, M. T. M. A normatização do direito à educação nos países do Mercosul. **Série-Estudos**, Campo Grande-MS, v. 24, n. 52, p. 193-215, set./dez. 2019. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/sest/v24n52/1414-5138-sest-24-52-0193.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2022.

SOUZA, K.; KERBAUY, M. T. M. O direito à educação básica nas declarações sobre educação para todos de Jomtien, Dakar e Incheon. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. 2, p. 668-681, 2018. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/11679>. Acesso em: 18 abr. 2022.

SPADA, A. C. M. Processo de criação das primeiras creches brasileiras e seu impacto sobre a Educação Infantil de zero a três anos. **Revista Científica Eletrônica de Pedagogia**, n. 5, jan. 2005. Disponível em: http://www.faeff.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/iG3tNqxQCLnBRLr_2013-6-28-12-6-20.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

TELESCA, I. **La historiografía producida en Paraguay durante el último quinquenio**. *In*: ANUÁRIO DE HISTORIA DE AMÉRICA LATINA. Alemanha: Böhlau Verlag Köln Weimar, 2013.

THOMAS, J. R.; NELSON, J. K. **Research methods in physical activity**. 3.ed. Champaign: Human Kinetics, 1996.

TROJAN, R. M. Estudo comparado sobre políticas educacionais na América Latina e a influência dos organismos multilaterais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v.26, n.1, p. 55-74, jan./abr. 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19683>. Acesso em: 18 abr. 2022.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtien, Tailândia: UNESCO, 1990.

UNESCO. **Educação para todos: o compromisso de Dakar**. Dakar, Senegal: UNESCO, 2000.

UNESCO. **Marco da educação 2030: Declaração de Incheon**. Incheon, Coréia do Sul: 2015.

URIZAR, C. **Ponta Porã Terra da Neblina**. 1. ed. Ponta Porã- MS: Editora Grafqueen e Gráfica LTDA, 2020.

VASCONCELLOS, M. C. **Direito Eleitoral**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 1.

VILLAGRA, L. R. Las reformas neoliberales de primera y segunda generación en el Paraguay. *In*: VILLAGRA, Luis Rojas (org.). **La economía paraguaya bajo el orden liberal**. Asunción: Arandurã, 2011, p. 13-48.

ZAMBERLAN, M. A. T.; BASANI, S. I. S.; ARALDI, M. Organização do espaço e qualidade de vida: pesquisa sobre configuração espacial em uma instituição de Educação Infantil. **Educere et Educare**, Cascável, v. 2, n. 4, p. p. 245-260, 2007. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/1668>. Acesso em: 22 abr. 2022.

ZINET, C. **Qual o legado da ditadura civil-militar na educação básica brasileira?** SINTED TRÊS LAGOAS E SELVIRIA. 2016. Disponível em: <https://sinted.org.br/qual-o-legado-da-ditadura-civil-militar-na-educacao-basica-brasileira/>. Acesso em: 17 out. 2021.