



**EDUCAÇÃO INFANTIL DE 0 A 5  
ANOS: CRECHE E PRÉ-ESCOLA**



## DADOS INSTITUCIONAIS

CNPJ:	<b>17.145.404/0001-76</b>
Razão Social:	<b>CENTRO EDUCACIONAL MALTA LTDA</b>
Nome de Fantasia:	<b>FACULDADE MALTA</b>
Esfera Administrativa:	<b>PRIVADA</b>
Endereço:	<b>Av. Barão de Gurguéia, nº 3333b, Bairro Vermelha</b>
Cidade/UF/CEP:	<b>TERESINA-PI. CEP: 64018-500</b>
Telefone:	<b>(86) 3303-5002</b>
E-mail de contato:	<b>maltafaculdade@gmail.com</b>
Site da unidade:	<b><a href="http://www.faculdademalta.edu.br/">http://www.faculdademalta.edu.br/</a></b>

## Sobre a Autor(a)

*Euna Nayara Cordeiro da Costa*

### FORMAÇÃO ACADÊMICA



**Pedagoga (UESPI, 2006), Psicopedagoga (INSEPRO,2008), Psicóloga CRP- 21/ 04087 (FAESPI, 2020). Possui Pós Graduação Latu Senso em Atendimento Educacional Especializado-AEE (ISESJT, 2017), encontra-se em fase conclusiva da Pós-Graduação Lato Sensu em Neuropsicologia (FACID WYDEN) e início da Pós-Graduação em Intervenção ABA para Autismo e Deficiência Intelectual (CBI of Miami). Mestranda em Psicologia (UNISC), atualmente é professora da Prefeitura Municipal de Teresina(AEE) e tem experiência na área de Educação, com ênfase em Educação Inclusiva, atuando principalmente nos seguintes temas: inclusão, educação especial, psicopedagogia e recursos pedagógicos adaptados.**



## APRESENTAÇÃO

Caro/a estudante,

Este material didático se destina aos alunos do curso de Pedagogia da Faculdade Malta-FACMA. Torna-se de fundamental importância para o profissional da Pedagogia conhecer (conceitos e conhecimentos que irão adquirir nessa disciplina). Nessa apostila iremos discutir sobre o histórico da educação infantil no Brasil, reflexões sobre o direito da criança à educação de qualidade e as políticas de educação infantil no Brasil: avanços e retrocessos, com a utilização de artigos científicos de respaldo nacional.

Na Unidade 1 **“A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola”**, nesta unidade vamos “conhecer a trajetória histórica de atendimento à criança e da infância com objetivo de observar os progressos e anacronismos implicados no surgimento da creche e da pré-escola no Brasil e no seu papel social, político e pedagógico.”

Na Unidade 2 **“Entre a Pré-escola obrigatória e Creche opcional: reflexões sobre o direito da criança à educação de qualidade”**, nesta unidade vamos entender sobre “a interpretação da Emenda Constitucional nº 59/2009, que determinou a matrícula obrigatória da criança a partir dos quatro anos de idade, e que pode levar a pré-escola a ser compreendida como antecipação da escola, e a creche, como espaço de práticas assistencialistas por meio de programas de baixo custo, visto que esta não foi contemplada na prescrição legal”.

Na Unidade 3 **“Avaliação das políticas de educação infantil no Brasil: avanços e retrocessos”**, seguiremos com a análise “das principais políticas educacionais estabelecidas para a educação básica no Brasil, no século XXI, com repercussão na educação infantil ou especialmente destinada a ela. Avaliando a implementação das mesmas sob três critérios: a democratização do acesso, a qualidade do atendimento e o estímulo à gestão.”



democrática, analisando as repercussões positivas e negativas das mesmas. Elencamos como necessário nesse processo, a importância à leitura deste material, bem como as leituras de apoio, além do aproveitamento das oportunidades de discussão com os colegas e o tutor/professor(a). Não pretendemos esgotar a discussão sobre tal temática com esta apostila, mas, buscamos incentivar à reflexão e à pesquisa para a construção de novos saberes sobre a temática. Boa aprendizagem!

Euna Nayara Cordeiro da Costa



## Sumário

### UNIDADE 1 - EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: UM PERCURSO HISTÓRICO ENTRE AS IDÉIAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA 8

Unidade 01 - A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola 9

#### 1. Introdução 10

2. A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola 11

3. A atenção à criança no Brasil do descobrimento em 1500 até 1874: a caridade 12

#### 4. A atenção à criança no Brasil de 1889 até 1930 17

#### 5. A atenção à criança no Brasil de 1930 até 1990 20

#### 6. A atenção à criança no Brasil de 1990 aos dias atuais... 22

#### 6. Considerações 25

#### Referências 27

UNIDADE 2 - Entre a Pré-escola obrigatória e Creche opcional: reflexões sobre o direito da criança à educação de qualidade 30

### 1. ENTRE A PRÉ-ESCOLA OBRIGATÓRIA E CRECHE OPCIONAL: REFLEXÕES SOBRE O DIREITO DA CRIANÇA À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE 31

Resumo 31

Abstract 31

ENTRE LA PRE-ESCUOLA OBLIGATORIA Y CRECER OPCIONAL: REFLEXIONES SOBRE EL DERECHO DEL NIÑO A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD 32

Resumen 32

### 2. INTRODUÇÃO 32

A 3. EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA, GRATUITA DE QUALIDADE COMO DIREITO DA CRIANÇA 35

### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS 43

REFERÊNCIAS 44

UNIDADE 3 - Avaliação das políticas de educação infantil no Brasil: avanços e retrocessos 47

#### 1. Avaliação das políticas de educação infantil no Brasil: avanços e retrocessos 48

#### 2. Estabelecimento de Piso Nacional Salarial do Magistério (lei nº. 11.738/2008) 52

#### 3. Estabelecimento da obrigatoriedade da educação básica de 4 a 17 anos de idade 52

#### 4. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil 53

#### 5. Aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2024 55

#### 1. Matrícula obrigatória no ensino fundamental 56

#### 2. Privatização da Educação Infantil 56

3.	<b>Governo Temer – aprovação da Emenda Constitucional no. 95, de 15/12/2016</b>	57
4.	<b>Inclusão da Educação Infantil na Base Nacional Comum Curricular (BNCC)</b>	58
5.	<b>Projetos de Escola Sem Partido (ESP)</b>	59
6.	<b>Formação de professores e o ensino a distância (EAD)</b>	59
7.	<b>Uso de recursos do FUNDEB pelo setor privado</b>	60
8.	<b>Programa Criança Feliz</b>	60
9.	<b>PNAIC para a educação infantil</b>	61

## UNIDADE 1 - EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: UM PERCURSO HISTÓRICO ENTRE AS IDÉIAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA

### OBJETIVOS:

- **Objetivo 1 :** Conhecer a história da creche e pré-escola no Brasil;
- **Objetivo 2 :** Observar os progressos e anacronismos implicados no surgimento da creche e da pré-escola no Brasil e no seu papel social, político e pedagógico ;
- **Objetivo 3:** Observar os avanços da legislação e dos documentos oficiais do MEC a partir da Constituição Federal de 1988.

### VOCÊ SABIA?

- A noção de infância surgiu com a sociedade capitalista, urbano-industrial, na medida em que mudavam a inserção e o papel social da criança na comunidade

### APROFUNDANDO O ASSUNTO:

- A abolição da escravidão no Brasil, em 1888, não instituiu o afastamento da submissão das crianças através do trabalho infantil, prosseguiu como instrumento de controle social da infância e de reprodução social das classes.

## Unidade 01 - A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola

### Resumo

A finalidade será discorrer sobre a trajetória histórica de atendimento à criança e da infância com objetivo de observar os progressos e anacronismos implicados no surgimento da creche e da pré-escola no Brasil e no seu papel social, político e pedagógico. Observar o movimento não linear de constituição das Instituições de Educação Infantil é o meio de compreendermos os seus desafios atuais, sobretudo, de ligar as questões sociais, políticas e econômicas de cada período histórico com as concepções e interesses que permeiam sua origem. As instituições de atendimento à criança passaram pela caridade, filantropia, assistencialismo, custódia, pelo caráter compensatório, até a função educativa, de tal modo que o adulto responsável pela atenção à criança teve seu perfil profissional alterado pela exigência de ser capaz de acolher as peculiaridades da faixa etária com vistas à garantia da educação e cuidado de forma integrada. Do ponto de vista histórico, houve um avanço significativo da legislação e dos documentos oficiais do MEC a partir da Constituição Federal de 1988, ocasião em que a criança de zero a seis anos é elevada à condição de cidadã, sujeito de direitos, inclusive, o direito à educação desde o seu nascimento e a Educação Infantil é apontada como fundamental ao seu desenvolvimento. Apesar das metas legais, ainda há descompasso entre o que estas propõem e a condição vivida pelas crianças e adultos nas instituições.

**Palavras-chave:** Brasil. Educação Infantil. Infância. Criança. Atendimento.

**Célia Maria Guimarães**  
Universidade Estadual  
Paulista – UNESP – Brasil  
celiamguimaraes@terra.com.  
br

Revista Linhas. Florianópolis, v. 18, n. 38, p. 81-142, set./dez. 2017

## 1. Introdução

Kuhlmann Jr. (1998, p. 22) assegura que “[...] o Sentimento de infância não seria inexistente em tempos antigos ou na Idade Média [...]”. Por isso, a importância de buscarmos diferentes compreensões sobre como se exprime a infância em distintos momentos e espaços e considerar que estas concepções se entrelaçam e se interpenetram nos períodos da história, além de deixarem um legado para as compreensões atuais. KUHLMANN (1998) entende que:

É preciso considerar a infância como uma condição da criança. O conjunto das experiências vividas por elas em diferentes lugares históricos, geográficos e sociais é muito mais do que uma representação dos adultos sobre essa fase da vida. É preciso conhecer as representações de infância e considerar as crianças concretas, localizá-las como produtoras da história. (KUHLMANN, 1998, p. 30)

O conceito de infância não é um fenômeno estático e universal, pois se relaciona ao contexto em que a criança está inserida, sem que com esse entendimento seja ignorado que crianças têm necessidades e características próprias.

A forma como o mundo adulto imaginou a particularidade do universo infantil até mais ou menos o século XVI ilustra um tipo de sentimento de infância baseado na ignorância acerca do mundo da criança e sublinha o conceito de infância como resultado de uma estrutura social, política e econômica. A ausência da compreensão da especificidade do tempo de ser criança explica em boa parte o atendimento precário às crianças; o descaso com o alto índice de mortalidade infantil devido ao perigo constante de óbito pós-natal e às péssimas condições de saúde e higiene da população em geral e das crianças, em especial, em vários momentos da história. Convém ainda destacar que a infância, como uma etapa de atenção particular com a criança, destacada do mundo



adulto, longe do trabalho e educada nas escolas atingiu primeiro as crianças das classes abastadas.

É na Modernidade que acontece uma intensificação de novas idéias sobre a criança e a infância por meio de estudos que desenvolvem novos saberes e entendimentos a respeito de práticas sobre como educar e conhecer as crianças. Estes conhecimentos produzem outros modos de entender e atender a infância no âmbito familiar e institucional que foram marcando as práticas da assistência à infância de diferentes momentos históricos e em diferentes contextos. Kramer (2006) completa:

A inserção concreta das crianças e seus papéis variam com as formas de organização da sociedade. Assim, a ideia de infância não existiu sempre da mesma maneira. Ao contrário, a noção de infância surgiu com a sociedade capitalista, urbano-industrial, na medida em que mudavam a inserção e o papel social da criança na comunidade. (KRAMER, 2006, p. 14)

Kuhlmann Junior (1998) reforça a estreita relação entre a história das instituições de educação infantil e as demandas da história da infância, da sociedade, da família, do trabalho, da urbanização, entre outros. Assim é que a história da criança no Brasil nos remete à própria história do Brasil. Há uma relação intrínseca entre o histórico da atenção à infância no Brasil e a concepção de criança e de sociedade manifesta no atendimento assistencialista, passando pelo atendimento compensatório ou preparatório e, no tempo presente, com a concepção educativa que legalmente engloba cuidados e educação. Em todas as épocas, as concepções dos propositores de políticas públicas, os interesses econômicos e políticos, as visões dos professores de menores de sete anos de idade sobre criança e infância são juízos que abonam (ou não) determinados modos de compreendê-la e, conseqüentemente, de proporcionar atendimento e de educá-la por meio das práticas escolhidas.

## **2. A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola**

Inspirada na organização de Moncorvo Filho<sup>1</sup>, Kramer (2003) a revisa e propõe três



fases para situar historicamente a atenção à criança no Brasil: a primeira se inicia com descobrimento em 1500, até 1874; a segunda fase, de 1874 até 1889; e a terceira fase, de 1889 até 1930. Em seguida, de 1930 até 1990 e dessa década aos dias atuais, com a indicação legal ao atendimento integral à criança articulando cuidados à sua educação na etapa da Educação Infantil.

### 3. A atenção à criança no Brasil do descobrimento em 1500 até 1874: a caridade

Kramer (2003, p. 48) comenta que, do descobrimento até 1874, “pouco se fazia no Brasil pela infância desditosa, tanto do ponto de vista da proteção jurídica, quanto das alternativas de atendimento existentes”. Ainda no Brasil Colonial, a primeira forma de atendimento à infância brasileira decorreu da chegada dos portugueses, seguida da vinda dos Jesuítas com a incumbência de “civilizar” os índios através dos preceitos do Cristianismo. A fundação em São Vicente, em 1554, da primeira escola jesuítica no Brasil com objetivo de converter os índios ao Cristianismo se insere na história do atendimento à infância com uma matriz “[...] cristã que sustentou as diferentes práticas e políticas públicas para as populações indígenas [...]” (AMOROSO, 2011, p. 207).

Os jesuítas demarcaram o início da história da educação com uma natureza essencialmente religiosa e uma imagem de criança a exemplo de uma folha de papel em branco, moldável e educável para a obediência e disciplina. Conforme afirma Farias (2005), a essa época já houve atendimento educativo, pedagógico e assistencial.

Durante o período escravista, a infância no Brasil era vista de uma forma bem próxima àquelas mencionadas por Ariès (1981). Portanto, é admissível dizer que no Século XVI se encontrem os indícios do desenvolvimento da consciência de infância no Brasil:

[...] os jesuítas desenvolveram a estratégia de sua catequese alicerçada na educação dos pequenos indígenas, e trouxeram crianças órfãs de Portugal para atuarem como mediadoras nessa relação; ou então, na inovação dos colégios, com a *Ratio*



*Studiorum*, o programa educacional jesuítico, que estabeleceu as classes separadas por idade e a introdução da disciplina. (KUHLMANN JUNIOR, 1998, p. 22)

Desde a época colonial, eram bem vindas as opiniões predominantes na Europa sobre atendimento à infância, contudo, já se faziam presentes as diferenças no atendimento destinado a crianças brancas e negras. Este fato marcou o início da nossa histórica do atendimento à criança com o crivo da desigualdade (FARIAS, 2005).

Nesse período, foi criada a primeira Santa Casa de Misericórdia, em Salvador, no ano de 1726 (Rio de Janeiro, 1738; Recife, 1789 e em São Paulo, 1825). Eram instituições católicas de cunho caritativo que receberam crianças abandonadas, essencialmente filhos de escravas, em um dispositivo denominado “roda”<sup>2</sup>, conhecido como a Roda dos Expostos (DEL PRIORI, 2004). Este era um local público que legitimava o desamparo anônimo de crianças indesejadas, nomeadas de “os expostos”, e onde eram colocadas, em vez de as pessoas as deixarem nas ruas, lixeiras, portas de igrejas ou casas. (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

Em suma, a essência da atenção dispensada à criança e à infância nesta etapa da história se deu sob a forma de caridade, proveniente dos religiosos católicos e de grupos de leigos filantrópicos. O Estado não teve participação na assistência, não criou instituições e nem regulamentou as existentes (DEL PRIORI, 2004; KUHLMANN, 1998).

A partir do século XVIII, os asilos<sup>3</sup> foram instalados no Brasil e atendiam às crianças nascidas de relacionamentos ilegítimos entre senhores e escravas ou, aos filhos das escravas, para que estas pudessem ser alugadas como mães de leite.

No século XIX, o mundo atravessava transformações significativas, principalmente nos domínios econômicos e sociais que alteraram o cenário mundial. No mesmo período, o Brasil viveu importantes mudanças político-sociais, iniciadas com a vinda da Família Real para o Brasil (1808), que promoveu a abertura dos portos às nações amigas e a criação de cursos destinados à qualificação dos habitantes com base em necessidades



brasileiras, provendo, de certo modo, o processo de rompimento com o ensino jesuítico do Brasil colonial. Cabe lembrar que, nesta época, as crianças menores de sete anos eram cuidadas e ensinadas pela mãe.

O atendimento educacional ainda não existia para os filhos dos pobres. Seu destino era se tornarem cidadãos úteis e produtivos na lavoura, enquanto os filhos da elite eram instruídos por professores particulares. A apologia pelo médico dos expostos e por alguns grupos para adoção das creches nos moldes franceses para abrigar crianças pobres e abandonadas tomavam corpo nesse período no bojo de um sentimento de urgência em criar espaços para a “guarda” destas crianças.

O projeto político de construção de um Brasil moderno vicejava no âmbito das idéias liberais do final do século XIX. Nesse contexto, os princípios do movimento da Escola Nova foram acolhidos pelos intelectuais, sob a ideia de que o moderno significaria progresso. Nesta perspectiva, as instituições de Educação Infantil surgiam como uma proposta moderna. Kuhlmann (1998, p. 78) afirma que em relação às crianças pobres,

[...] a creche, para as crianças de zero a três anos, foi vista como muito mais do que um aperfeiçoamento das Casas de Expostos, que recebiam as crianças abandonadas; pelo contrário, foi apresentada em substituição ou oposição a estas, para que as mães não abandonassem suas crianças.

Na verdade, no contexto histórico em discussão, nos dizeres de Kuhlmann Junior. (1999, p. 73) havia, sim, uma distinção entre creche e pré-escola.

O jardim de infância, criado por Froebel, seria a instituição educativa por excelência, enquanto a creche e as escolas maternas – ou qualquer outro nome dado à instituição com características semelhantes às Salles d’ asilefrancesa – seriam assistências e não educariam para a emancipação, mas à subordinação.

As creches no Brasil surgiram, neste cenário, para minimizar os problemas sociais decorrentes do estado de miséria de mulheres e crianças. Ao contrário dos países da



Europa, em que a expansão das creches derivava da necessidade do atendimento às crianças cujas mães foram recrutadas como mão de obra para as fábricas.

Em algumas cidades do país, as primeiras creches substituíram a Casa dos Expostos, com seu caráter assistencial e de guarda voltado ao atendimento das crianças e famílias empobrecidas. As instituições de assistência à infância eram vistas com preconceitos, pois eram lugares de crianças pobres e carentes marcados pelo cuidado com o corpo, saúde e alimentação.

Na vigésima sessão pública da Sociedade de Creche em Paris, em 13 de maio de 1877, o imperador e a imperatriz do Brasil estavam presentes. O *Statut des Crèches* traz no seu artigo primeiro a definição de onde foi tirada a versão brasileira: “Uma associação caritativa é constituída entre indivíduos caridosos que almejam instituir uma creche para crianças pobres menores de dois anos, cujas mães trabalham fora do seu domicílio e tenham uma boa conduta.” É assim que é reproduzida, do regulamento da creche francesa para o Brasil, a intenção de ofertar assistência por pessoas caridosas ou da filantropia às mães de boa conduta com filhos menores de dois anos de idade que trabalhavam fora do seu contexto doméstico.

Nesse período, encontra-se a gênese das concepções iniciais sobre a creche no Brasil que adota da França (sua primeira *crèche* foi implantada por Marbeau em 1844) a finalidade e o modo de funcionamento da creche, bem como a terminologia *salle d’asile e creche*, esta última com sentido de manjedoura. Observe que o sentido atribuído à creche institui uma separação entre classes sociais, na medida em que se propõe espaço de atenção, exclusivamente, às crianças pobres com a finalidade de liberar a mão de obra feminina (KUHLMANN JUNIOR, 1998; KRAMER, 1995).

No Brasil, a infância começa a ganhar reconhecimento em 1875, quando é fundado pelo médico José Menezes Vieira e sua esposa Carlota de Menezes Vieira, no Rio de Janeiro, o primeiro jardim de infância privado reservado aos filhos do sexo masculino da emergente classe média industrial.

Assim, nesse período, desenvolve-se o setor privado da educação pré-escolar, ou



seja, os primeiros jardins de infância particulares, dedicados a atender, quase que em sua maioria, a alta aristocracia da época com função central de cuidar, higienizar, educar a criança, transmitir os valores sociais e morais da elite dominante.

Segundo Kramer (1995, p. 50) “[...] faltava, de maneira geral, interesse da administração pública pelas condições da criança brasileira, principalmente a pobre.” Por isso, somente a partir de 1874, há registros em documentos brasileiros propondo ações para o cuidado da criança. Voltados para as elites da época, são fundados em 1877, a Escola Americana e, em 1896, embora público, o Jardim de Infância da Escola Caetano de Campos, em São Paulo, que atendia aos filhos da burguesia paulistana. Os dois espaços eram reservados às famílias ricas. A alta sociedade diferenciava os jardins de infância dos asilos e das creches das classes pobres, lançando mão, para este fim, de propostas pedagógicas inspiradas no ideário de Froebel (KRAMER, 2003; KUHLMANN JUNIOR, 1991; 1998).

Kuhlmann Junior (2001) esclarece que os chamados jardins de infância, direcionados às crianças da classe burguesa, já apresentavam característica mais educacional, o que os diferenciava da função primordial de guarda reservada às creches para as classes populares.

Na década de 70 do século XIX, sobreveio a Reforma Leôncio de Carvalho, por meio do Decreto n. 7.247 de 19 de abril de 1879 que, dentre várias reformas, determinou a criação dos jardins de infância em cada distrito do município da Corte voltados à educação de crianças de três a sete anos de idade. Porém, previa recursos exclusivamente à educação de crianças dos sete aos quatorze anos.

A abolição da escravidão no Brasil, em 1888, não instituiu o afastamento da submissão das crianças através do trabalho infantil, prosseguiu como instrumento de controle social da infância e de reprodução social das classes. Dadas às circunstâncias históricas da proclamação da República, da abolição da escravatura e da imigração de mão de obra europeia, dentre outras conjunturas, um número expressivo de crianças viviam na rua, o que fez a questão da criança ser percebida como problema social. Por



causa da preocupação crescente com a situação da criança e com o futuro do Brasil República, ao longo do século XIX, houve uma substituição das ações religiosas com caráter de caridade pela assistência de cunho social.

#### **4. A atenção à criança no Brasil de 1889 até 1930**

No decorrer das duas décadas iniciais do século XX, surgem as primeiras instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil, além disso, “[...] a recomendação da criação de creches junto às indústrias ocorria com freqüência nos congressos que abordavam a assistência à infância” (KUHLMANN JUNIOR., 1998, p. 85).

Entre o final do século XIX e início do XX incide o “movimento higienista” que almejava cuidar da população por meio da educação e ensinamentos de novos hábitos (GÓIS JUNIOR, 2002). Segundo o autor, os chamados higienistas eram representados por diferentes segmentos da sociedade e dos meios políticos cuja finalidade comum era aperfeiçoar a saúde da população e oferecer assistência à infância, incentivados pela compreensão de que a falta de educação e saúde do povo causaria o atraso do Brasil em relação à Europa.

A representação de que as crianças seriam uma ameaça ao futuro de uma nação promissora justificava o caráter preventivo e de recuperação das crianças pobres presente nas instituições encarregadas dos seus cuidados. Assim sendo, por volta de 1927, a criança se torna objeto de preocupações jurídicas no país e o Estado elabora sua primeira política pública para a infância pobre, com a implantação do referido Código que, por sua vez, estimulou a criação dos instrumentos jurídicos que passaram a apoiar as instituições com uma abordagem predominantemente médico-jurídica por intermédio do Poder Judiciário.

O evento da chegada dos jardins de Infância no Brasil com este caráter institui duas modalidades de atendimento às crianças de zero a seis anos no Brasil: os jardins-de-infância para crianças da elite e as creches ou escolas maternas que ofereciam



assistência e educavam as crianças com menos recursos financeiros.

A partir de 1899 são verificados progressos, impulsionados por grupos interessados em envolver esferas governamentais com o problema das crianças, nos campos da higiene infantil, médico e escolar. No mesmo período, foram fundadas várias instituições, por iniciativa *particular*, e leis foram promulgadas, evidenciando preocupação com o problema da criança. Mas, as autoridades governamentais continuavam inertes em termos de iniciativas objetivas em favor da criança.

Kuhlmann Jr. (1996) considera 1899 como o ano do surgimento de creches que passaram a ocupar o cenário da assistência à infância brasileira. Nos congressos em que se abordava a assistência à infância, as recomendações para a criação de creches junto às indústrias e de entidades assistenciais tomavam vulto (KUHLMANN JUNIOR, 1991). De outro lado, nesta época, os jardins de infância eram considerados *educativos* e tornaram-se a forma de atendimento aos pobres.

O início do século XX no Brasil apresentava um panorama de problemas originados pela expansão caótica das cidades. A chamada medicina social fazia a intervenção médica por meio de movimentos higienistas com a intenção de desempenhar uma maior vigilância e maior controle sobre a população, particularmente as crianças, intervindo para o seu bem-estar físico e moral. Contudo, não havia conhecimentos sobre particularidades infantis como alimentação, forma de pensar específica etc. Foi um período caracterizado pelo extraordinário aumento das entidades assistenciais, a maioria ligada à Igreja Católica para o atendimento de crianças órfãs, para a atenção aos abandonados e aos delinquentes. Deste modo, a atenção à criança aconteceu de um lado, com base no ensinamento moral e, de outro, com a preparação para o trabalho.

Durante as duas décadas iniciais do século XX, implantaram-se as primeiras instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil e as entidades assistenciais fundaram creches. Em 1908, é fundada a “primeira creche *popular* cientificamente dirigida”, para crianças de até dois anos de idade, filhas de operários, mas a maior parte



das práticas dedicadas às crianças de zero a seis anos era de caráter médico.

Em 1909, após 30 anos de promulgação do decreto n. 7247, de 1879, foi inaugurado no Rio de Janeiro o primeiro jardim de infância *público*, o Jardim de Infância Campos Salles, voltado para escolarização de meninos e meninas entre quatro e sete anos. Kuhlmann Jr. (2004) ilustra que no curso do período de 1899 a 1922, as instituições assistencialistas originaram-se da preocupação com a mortalidade infantil, motivada pela construção de uma cidadania que satisfazia os interesses das classes dominantes.

Em 1922, no âmbito do 1º Congresso de Proteção à infância, houve a solicitação para a ação das autoridades governamentais. Em 19 de novembro de 1930, o Decreto n.10.402 criou o Ministério da Educação e de Saúde Pública. Deste modo, naquele ano, o atendimento pré-escolar já contava com a participação direta da esfera pública. Assim ocorreu em consequência de reformas jurídico-educacionais que pretendiam atender à nova ordem legal da educação: pública, gratuita, e para todos, tanto quanto acatar à crescente pressão por direitos trabalhistas em decorrência das lutas sindicais da então nova classe trabalhista brasileira. Ainda em 1922, no Rio de Janeiro, houve o Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância.

O Congresso representou, no caso brasileiro, a consagração de propostas que vinham sendo desenvolvidas aqui desde o início do século. Seu objetivo era tratar de todos os assuntos que direta ou indiretamente se referiam à criança, tanto no ponto de vista social, médico, pedagógico e higiênico, em geral, como particularmente em suas relações com a família, a sociedade e o Estado. (KUHLMANN JUNIOR., 1999, p. 90)

O evento consagrou as primeiras regulamentações sobre o atendimento de crianças pequenas em escolas maternas e jardins-de-infância.



## 5. A atenção à criança no Brasil de 1930 até 1990

A crise cafeeira de 1929 inaugura a década de 1930 com modificações sociais, políticas e econômicas nacionais e internacionais determinantes para as ações de atendimento à infância brasileira. As iniciativas públicas, no início da década de 1930, derivaram dos conflitos de interesses da burguesia, dos trabalhadores e do Estado, levando o poder público a regulamentar o atendimento à infância.

De acordo com Kramer (1995), o período que se inicia na década de 1930 caracteriza-se pelo crescimento da participação do Estado na área da assistência à infância, por meio de lactários, jardins-de-infância, consultórios para mães, policlínicas infantis e escolas maternas. Afirma que o caráter do serviço oferecido era de cunho assistencialista, bem como se conservavam as tendências de atendimento médico e não se falava em educação das crianças de zero a seis anos.

O movimento escolanovista trouxe entusiasmo com a crença de que a educação mudaria o país “[...] encarando-a como panacéia para todos os males de uma sociedade profundamente marcada pelas desigualdades sociais”, como aponta Kramer (1995, p. 131) e suscitou um novo pensamento educacional para a educação; contudo, outra vez, as inovações pedagógicas seriam somente para os jardins-de-infância, local frequentado pelos filhos da elite.

Em 1932, o trabalho feminino é regulamentado e as creches em empresas com mais de 30 funcionárias passam a ser de caráter obrigatório. Na década de 1990, a Constituição de 1988 passa a prever creches gratuitas para crianças de zero a seis anos, destinadas às mães trabalhadoras.

Anos depois, na Consolidação das Leis de Ensino nº 17.698, de 1947, vigora o primeiro decreto referindo-se à educação dos pequenos. A educação pré-escolar comparece como imperativo das famílias operárias e, por isso, os jardins de infância deveriam ser criados juntos às fábricas com a finalidade de ser uma oportunidade de a criança se desenvolver de forma harmônica num ambiente semelhante ao do lar. (KRAMER, 1995).



Até os anos finais da década de 1930, as iniciativas assistenciais no Brasil permaneciam com caráter caritativo ou filantrópico, mas com o objetivo de proteger a ordem social. De 1930 a 1945, houve um progresso estatal no serviço social de amparo à infância pobre, com maior regulamentação em nível nacional da vida social da criança e do adolescente, com a organização da proteção à maternidade e à infância, com a manutenção do aparato legal justificada pela visão da infância como um problema social, além da regulamentação dos serviços de adoção.

Assim é que, na década de 40, se alargaram os empreendimentos governamentais para o atendimento às crianças, por meio de programas assistenciais, com ênfase no higienismo, na filantropia e na puericultura.

Kramer (2003) explica o surgimento da assistência pré-escolar, especificamente para crianças incluídas na faixa etária de zero a sete anos com a primeira iniciativa de educação infantil de *massa* no país proposta pela LBA, em 1942.

Até metade da década de 1950, foram criadas poucas creches fora das indústrias. Todas filantrópicas, com seu foco no cuidado do corpo, entendimento arraigado por décadas nas instituições de educação infantil do país e que tem influenciado a representação da sociedade sobre a creche até hoje.

Os modelos de Educação Infantil de baixo custo, no entendimento de Kramer (1995, p. 11), foram concebidos “[...] como solução para os problemas tanto educacionais como sociais que a sociedade brasileira enfrenta.”

No final dessa década e, principalmente na década de 80, surgiu em São Paulo o “Movimento de Luta por Creches”. Este acontecimento fortaleceu a influência sobre o poder público, de tal modo que houve aumento do número de creches e pré-escolas mantidas por ele e a multiplicação de creches e pré-escolas particulares conveniadas com os governos municipais, estaduais e federal.

No período entre 1974-1975, o pré-escolar recebeu destaque no plano oficial e passou a ser considerado como importante no sistema educacional. O MEC divulgou diversos pareceres e documentos, entre eles o parecer do Conselho Federal de Educação 2018/74 que fundamentou, recomendou e reafirmou a prioridade da pré-escola no



atendimento das crianças oriundas das famílias de baixa renda, visando, com isso, equalizar as oportunidades de acesso e permanência, além de oferecer formação escolar que compensasse a marginalização e carência cultural a que estas crianças estavam submetidas em seu meio.

A partir de 1979, o UNICEF passou a incentivar as creches comunitárias, cuja expansão deu-se na década de 1980, com os movimentos sociais (associações de moradores, grupos de luta contra a carestia, etc.); assumidas pelas secretarias municipais de educação em 2002.

No início da década de 1980, a educação pré-escolar foi instituída oficialmente, percebida como política governamental através do III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto. Neste período, apareceram dúvidas sobre o papel compensatório da pré-escola e uma nova identidade para as creches despontava, em atenção ao direito da criança e da mãe a um atendimento público respeitoso.

A educação pré-escolar brasileira inicia na década de 1980 em meio a fortes críticas à teoria da privação cultural e à ideia da pré-escola compensatória. Em dezembro de 1981, o MEC-COEPRE<sup>8</sup> publicou o “Programa Nacional de Educação Pré-Escolar” (BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. SECRETARIA GERAL. COMISSÃO DE COORDENAÇÃO GERAL, 1981) que estabeleceu diretrizes, prioridades, metas, estratégia e plano de ação da política do pré-escolar e foi desenvolvido pelo MEC-COEPRE, pelas Secretarias de Educação e pelo Mobral em um período em que a educação das crianças até seis anos de idade não era referida na Constituição em vigor.

O caminho percorrido pelo atendimento à infância no Brasil, até chegar à Educação Infantil, passou também pela luta dos movimentos por creches mobilizadas por mães trabalhadoras e mães de classe média, vinculadas ao processo de redemocratização do país, sendo que durante as décadas de 1970 e 1980, a ação era na direção do imperativo de se tornar direito a Educação Infantil.

Em 1988, a Constituição Federal define o atendimento institucionalizado às crianças como direito social, conforme dispõe artigo 208, inciso IV: “O dever do Estado

com a educação será efetivado mediante a garantia de [...] atendimento em creche e pré- escola às crianças de zero a seis anos de idade” (BRASIL, 1988).

## **6. A atenção à criança no Brasil de 1990 aos dias atuais...**

As influências do Banco Mundial e das organizações internacionais se fizeram presentes no panorama das políticas educacionais na América-latina e, sobretudo no Brasil, a partir da década de 1990. Nomeadamente na área da Educação Infantil, o BM delinea uma nova concepção de “desenvolvimento infantil”, que orientou programas dedicados ao combate à pobreza, usando para isso modelos assistencialistas fracassados da década de 1970, como as creches filantrópicas e domiciliares (ROSEMBERG, 2002a).

No período compreendido entre 1980 e 1990, a pré-escola brasileira recebeu reconhecimento político e social e passou a ser encarada pela sociedade como necessária devido ao aumento da urbanização e a alteração da estrutura e dos papéis no interior da família.

A Constituição Federal de 1988 definiu a creche e a pré-escola como direitos da criança à educação; o Estatuto da Criança e do Adolescente, em paralelo à Convenção dos Direitos da Criança, em 1990, legitimava a criança como sujeito de direitos; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, incluía a educação infantil, organizada em creche e pré- escola, como a primeira etapa da educação básica.

Prosseguindo, em 1994, o MEC guiado pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, formulou a Política Nacional de Educação Infantil, em que são propostas as diretrizes gerais para uma Política de Educação Infantil e as ações que o ministério coordenaria nos anos seguintes com relação à educação de crianças de zero a seis anos de idade. Nas diretrizes gerais, a proposta traz como princípios para a Educação Infantil o objetivo de complementar a ação familiar, proporcionar condições adequadas de desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e social para a criança,

ampliar suas experiências e conhecimentos, estimulando seu interesse pelo processo de transformação da natureza e pela convivência em sociedade.

A promulgação da lei nº 9.394, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/96) (BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA, 1996), bem como as resoluções educacionais em benefício da infância dela decorrentes, demarcam um avanço no atendimento às crianças. Nos textos dos documentos oficiais, a Educação Infantil passa a ser legalmente concebida e reconhecida como a etapa inicial da educação básica.

Este ponto de vista sobre o atendimento até os seis anos de idade retira imediatamente da creche, ao menos na letra da Lei, seu caráter de assistencialismo para juntamente com a pré-escola, se identificar como instituição de atendimento à criança de zero a seis anos. Atualmente, a subdivisão desfaz o formato antigo, porque são consideradas como instituições de Educação Infantil a creche para as crianças entre zero e três anos e a pré-escola designada àquelas na faixa etária entre quatro e seis anos de idade; ambos os segmentos devem cuidar e educar as crianças, observando as especificidades etárias, sem descuidar da qualidade do atendimento nos sistemas municipais de ensino.

Além disso, nesse período, a lei nº 11.174, de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006), estabeleceu a matrícula das crianças com seis anos completos no Ensino Fundamental, passando a Educação Infantil a atender crianças até os cinco anos. Dessa forma, altera-se o dispositivo constitucional sobre o direito das crianças em instituições de Educação Infantil. A Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, modifica o artigo 7º da Constituição Federal, estabelecendo o direito às crianças do nascimento até cinco anos de idade, em creches e pré-escolas.

A partir de janeiro de 2009, a educação passou a assumir integralmente o financiamento das instituições de educação infantil, no lugar da Assistência Social. Desse modo, como parte da Educação Básica, a Educação Infantil deve estar sob a direção política administrativa e pedagógica das secretarias municipais de educação em



todo território nacional. As creches e pré-escolas devem exercer a função de cuidar e educar de forma indissociável, superando a concepção de atendimento caritativo para os pobres (CERISARA, 2002).

A partir da Constituição de 1988 e da LDBEN/1996, vários documentos foram elaborados buscando-se regulamentar e criar as condições para o direito da criança à educação: Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 1998), Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 1998; 2009a), Subsídios para o Credenciamento e Funcionamento das Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 1998), Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006a), Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006b), Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação (BRASIL, 2006c), Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (BRASIL, 2009b), Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças (BRASIL, 2009c), e outros.

O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI) (BRASIL, 1998) foi divulgado pelo MEC com o objetivo de oferecer uma base nacional comum para os currículos, apesar de não ser obrigatório.

O Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) (BRASIL, 2001) surgiu com a proposta de a Educação Infantil ampliar sua oferta de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população com até três anos de idade e 60% da população de quatro a seis anos (ou quatro e cinco anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% para as crianças de zero a três anos e 80% de quatro e cinco anos.

Algumas das iniciativas mencionadas e políticas públicas confirmam que as legislações e documentos oficiais do MEC que consideram a proteção da infância evoluíram de forma expressiva nas últimas décadas. Contudo, ainda revelam-se insuficientes para suplantar o histórico de descaso e abandono que estabeleceram o cenário atual de disparidades de condições das crianças.



Observamos o campo da Educação Infantil desde a década de 1990 do século XX, defendendo progressivamente os direitos da criança, a função educativa da creche e pré-escola e, de outro lado, a recorrência dos interesses do Banco Mundial em financiar a educação da primeira infância com base no seu sistema de idéias e medidas, ciente que este é um investimento social e econômico no futuro.

A análise do panorama do atendimento à infância no Brasil demonstra, sobretudo, a história da Educação Infantil associada à história da assistência e à tutela da criança pobre pelo Estado nos diferentes períodos históricos. A ideia de infância vem se construindo de acordo com a história e reproduz os valores e interesses presentes na sociedade em diferentes épocas. Assim, reconstituir a trajetória da Educação Infantil nos remete a avanços e retrocessos. A contradição é um aspecto persistente mostrado pela dissociação entre legislação e realidade e a discrepância de concepções no que se refere às funções exercidas. Em âmbito geral, as políticas públicas para esta etapa ainda se encontram muito aquém do que poderíamos nomear de avanços significativos.

## **6. Considerações**

No Brasil e no mundo, vimos acontecer ao longo da história o atendimento institucional à criança pequena a partir de concepção bem divergente sobre sua finalidade social. Muitas dessas instituições surgiram com o objetivo de receber somente crianças de baixa renda. Em vários momentos do percurso histórico de atendimento à infância, creches e programas de pré-escolas foram propostos como estratégia para combater a pobreza e resolver os problemas sociais ligados à sobrevivência das crianças; justificativa usada para implantação de atendimento de baixo custo nos moldes da ideologia do Banco Mundial e de outros organismos internacionais no campo da política neoliberal, com aplicações orçamentárias insuficientes, escassez de recursos materiais, instalações físicas impróprias, formações aligeiradas de profissionais e elevadas proporções de crianças por adultos.

No Brasil, creche e pré-escola se constituíram historicamente em dois campos diferentes de atuação, sendo que seu surgimento e transformações estão envolvidos

num conjunto de fatores sociais, culturais, econômicos e políticos que resultaram das rupturas e continuidades de cada período histórico.

O movimento da pré-escola, desde a sua origem, ratifica um caráter educativo, nomeadamente de preparação para a escola regular com respaldo na teoria da privação cultural e programas compensatórios. A creche, por sua vez, transcorre a sua história com a marca do assistencialismo como particularidade do seu atendimento à criança. Evoluiu absolutamente relacionada às alterações do papel feminino na sociedade e suas repercussões na estrutura familiar, em especial na educação dos filhos pequenos. Na sua raiz, a creche foi uma instituição para asilar e salvar crianças pobres e desamparadas; o seu funcionamento tinha por base atividades de higiene, consideradas arriscada entre as camadas populares, e a preocupação com a saúde, tendo em vista o elevado coeficiente de mortalidade infantil durante décadas no país. Nos tempos atuais, a legislação sinaliza na direção de um atendimento que observe o direito constitucional da criança integrando cuidados e educação para todo segmento que compreende as crianças menores de seis anos de idade. Hoje, não atende aos direitos infantis apenas abrigar, é preciso cuidar e educar sem retroceder à antiga dicotomia.

A educação da infância, atualmente Educação Infantil, quase nunca foi prioridade do Estado, pois a análise do seu percurso demonstra a recorrência de políticas de baixo custo, mesmo quando a política decorreu dos órgãos educacionais oficiais, tendência intensificada a contar da década de 1990 do século XX pelas intervenções dos organismos internacionais, conforme comentado antes.

Nesta perspectiva, para o século XXI temos, dentre tantos, o desafio de ampliar o acesso e aperfeiçoar a qualidade do atendimento com políticas e propostas pensadas para as peculiaridades da faixa etária; propor projetos de formação dos profissionais articulados ao conhecimento já adquirido sobre as necessidades e características infantis, tendo em vista, sobretudo, a garantia do direito à educação das crianças brasileiras com distintivas emancipatórias.



## Referências

ALVES, Ronaldo Sávio Paes. Neoliberalismo e educação: uma década de intervenções do Banco Mundial nas Políticas Públicas do Brasil (2000 – 2010). In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – ANPUH, São Paulo, XXVI, julho 2011. **Anais...** 2011. p. 1-16. Disponível em:

<[http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300894657\\_ARQUIVO\\_artigoNEOLIBERALISMOEEDUCACAO.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300894657_ARQUIVO_artigoNEOLIBERALISMOEEDUCACAO.pdf)>. Acesso em: 4 de jan. 2017.

ALVIM, Maria Rosilene Barbosa; VALLADARES, Lícia do Prado. Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura. **BIB – Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: ANPOCS, n. 26, p. 3- 37, 2º semestre, 1988.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LCT, 1981.

AMOROSO, Marta. A longa era da catequese indígena. In: FARIA FILHO, Luciano Mendes de; ARAÚJO, Vania Carvalho de. (Orgs.) **História da educação e da assistência à infância no Brasil**. Vitória: EDUFES, 2011, p. 207-244.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. Coordenação Geral de Educação Infantil. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF/COEDI, 1998.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação Geral de Educação Infantil. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994.

BRASIL. Lei nº 5.692/71 de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legislacao/publicacoes/república>>. Acesso: 30 set, 2017.

BUJES, Maria Isabel Edelweiss. Escola Infantil: pra que te quero? In: CRAIDY, Carmen Maria; Gládis Elise Kaercher (Orgs.). **Educação infantil: pra que te quero?** Porto Alegre: Artmed, 2001, p. 13-22.

CAMPOS, Maria Malta. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 148, p. 22-43, jan./abr., 2013.

CAMPOS, Maria Malta et al. A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais

brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 142, p. 20-54, jan./abr., 2011.

CAMPOS, Maria Malta; FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 127, p. 87-128, jan./abr., 2006.

CONCEIÇÃO, Sergio Henrique da. Perspectivas e desafios do Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) no contexto do financiamento da educação básica. **Educação em Revista**, Marília, v. 17, n. 1, p. 35-54, Jan./Jun., 2016.

CERISARA, Ana Beatriz. O referencial curricular nacional para a educação infantil no contexto das reformas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 326-34, set., 2002.

CIVILETTI, Maria Vitória Pardal. O cuidado às crianças pequenas no Brasil escravista. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 76, p. 31-40, fev., 1991.

DEL PRIORE. Mary. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2004.

DIDONET, Vital. Creche: a que veio... para onde vai... **Em Aberto**, Brasília, v.1, n.73, p.1-161, jul., 2001.

Texto completo disponível em:  
<https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1984723818382017081>

## HORA DE REVISAR:

Nesta unidade discorreremos sobre a trajetória histórica de atendimento à criança e da infância, observando os progressos e retrocessos implicados no surgimento da creche e da pré-escola no Brasil e no seu papel social, político e pedagógico. Observamos o movimento não linear de constituição das Instituições de Educação Infantil compreendendo os seus desafios atuais, sobretudo, ligados as questões sociais, políticas e econômicas de cada período histórico com as concepções e interesses que permeiam sua origem. As instituições de atendimento à criança passaram pela caridade, filantropia, assistencialismo, custódia, pelo caráter compensatório, até a função educativa, de tal modo que o adulto responsável pela atenção à criança teve seu perfil profissional alterado pela exigência de ser capaz de acolher as peculiaridades da faixa etária com vistas à garantia da educação e cuidado de forma integrada. Do ponto de vista histórico, houve um avanço significativo da legislação e dos documentos oficiais do MEC a partir da Constituição Federal de 1988, ocasião em que a criança de zero a

seis anos é elevada à condição de cidadã, sujeito de direitos, inclusive, o direito à educação desde o seu nascimento e a Educação Infantil é apontada como fundamental ao seu desenvolvimento.

#### SUGESTÕES DE LEITURA:

- SILVA NETO, M. L. DA .; CARANDINA, T.. Atendimento escolar em creche como política pública de caráter territorial: o caso de Vinhedo (SP). urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 15, p. e20220065, 2023.
- MACEDO, E. E. CULTURAS INFANTIS EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS: ESTÁGIO E PESQUISA. **Revista Eletrônica de Educação**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 388–391, 2012. DOI: 10.14244/19827199357. Disponível em: <https://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/357>. Acesso em: 10 jul. 2023.

## UNIDADE 2 - Entre a Pré-escola obrigatória e Creche opcional: reflexões sobre o direito da criança à educação de qualidade

### OBJETIVOS:

- **Objetivo 1** : Conhecer a Emenda Constitucional nº 59/2009;
- **Objetivo 2** : Refletir sobre a creche, como espaço de práticas assistencialistas por meio de programas de baixo custo;
- **Objetivo 3** : Discutir sobre o direito da criança à educação de qualidade, independentemente da obrigatoriedade ou da opção da família pelo acesso à creche.

### VOCÊ SABIA?

- A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) insere a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica e aponta sua finalidade principal, que é a promoção do desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos: físico, psicológico, intelectual e social.

### APROFUNDANDO O ASSUNTO:

- A EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009a), que tornou o ensino obrigatório a partir dos quatro anos de idade, pode representar um retrocesso histórico e “[...] levar novamente à cisão na Educação Infantil, entre a creche e a pré-escola, e também à escolarização precoce das crianças de quatro a cinco anos de idade” (NASCIMENTO, 2011, p. 155).



## 1. ENTRE A PRÉ-ESCOLA OBRIGATÓRIA E CRECHE OPCIONAL: REFLEXÕES SOBRE O DIREITO DA CRIANÇA À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Jaqueline Delgado Paschoal<sup>1</sup>

### Resumo

A interpretação equivocada da Emenda Constitucional nº 59/2009, que determinou a matrícula obrigatória da criança a partir dos quatro anos de idade, pode levar a pré-escola a ser compreendida como antecipação da escola, e a creche, como espaço de práticas assistencialistas por meio de programas de baixo custo, visto que esta não foi contemplada na prescrição legal. O propósito deste estudo de caráter bibliográfico é discutir o direito da criança à educação de qualidade, independentemente da obrigatoriedade ou da opção da família pelo acesso à creche. Desse modo, muitos são os desafios para que a Educação Infantil cumpra sua finalidade principal, que é a promoção do desenvolvimento integral da criança e a superação da fragmentação do trabalho pedagógico com crianças de zero a cinco anos de idade.

**Palavras-chave:** Creche. Pré-escola. Direitos. Obrigatoriedade. Qualidade.

### BETWEEN THE MANDATORY PRE-SCHOOL AND OPTIONAL CRECHE: REFLECTIONS ON THE RIGHT OF THE CHILD TO QUALITY EDUCATION

### Abstract

The misinterpretation of Constitutional Amendment nº. 59/2009, which mandated the compulsory enrollment of children from the age of four, can lead to preschool being understood as anticipation of the school, and day care, as a space for welfare practices by low-cost programs, since this was not included in the legal prescription. The purpose of this bibliographic study is to discuss the right of the child to quality

education, regardless of the obligation or the option of the family for access to the day care center. Thus, there are many challenges for Early Childhood Education to fulfill its main purpose, which is to promote the integral

*Rev. HISTEDBR On-line, Campinas, v.18, n.3 [77], p.766-779, jul./set. 2018*

development of the child and to overcome the fragmentation of pedagogical work with children from zero to five years of age.

**Keywords:** Nursery. Pre-school. Rights. Obligatoriness. Quality.

## ENTRE LA PRE-ESCUELA OBLIGATORIA Y CRECER OPCIONAL: REFLEXIONES SOBRE EL DERECHO DEL NIÑO A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD

### Resumen

La interpretación equivocada de la Enmienda Constitucional nº 59/2009, que determinó la matrícula obligatoria del niño a partir de los cuatro años de edad, puede llevar a la pre-escuela a ser comprendida como anticipación de la escuela, y la guardería, como espacio de prácticas asistencialistas por medio de programas de bajo costo, ya que ésta no fue contemplada en la prescripción legal. El propósito de este estudio de carácter bibliográfico es discutir el derecho del niño a la educación de calidad, independientemente de la obligatoriedad o de la opción de la familia por el acceso a la guardería. De este modo, muchos son los desafíos para que la Educación Infantil cumpla su finalidad principal, que es la promoción del desarrollo integral del niño y la superación de la fragmentación del trabajo pedagógico con niños de cero a cinco años de edad.

**Palabras clave:** Guardería. Preescolar. Derechos. Obligatorio. Calidad.

## 2. INTRODUÇÃO

Quando se parte da história das primeiras instituições de atendimento à criança, nos meados do século XIX, cujo objetivo se resumia aos cuidados e à proteção das crianças enquanto as mães saíam para o trabalho, e se chega até a aprovação da

Constituição Federal (1988), que determina o dever do Estado em ofertar creches e pré-escolas para todas as crianças de zero a cinco anos de idade, verificamos um avanço significativo em prol dos direitos da criança à educação desde o nascimento, ensinam e acolhem todas as crianças, independentemente da classe social de origem. Graças à carta constituinte, promulgada há quase três décadas, tanto a creche quanto a pré-escola deixam de constituir espaços de guarda, assistência e compensação, para se consolidarem como instituições eminentemente pedagógicas, que educam, cuidam

A fim de legitimar tal preceito, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) insere a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica e aponta sua finalidade principal, que é a promoção do desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos: físico, psicológico, intelectual e social. (BRASIL, 1996). Dessa maneira, a função pedagógica se torna indispensável na ação dos professores, considerando-se que cuidados e educação constituem elos mais que significativos e, portanto, inseparáveis, já que “[...] é impossível cuidar de crianças sem educá-las, pois a dicotomia entre essas dimensões se faz somente quando a superficialidade se torna parte da ação de quem lida com as crianças.” (PASQUALINI; MARTINS, 2008, p. 78).

No sentido de garantir que todas as crianças usufruam desses espaços, a Política Nacional de Educação Infantil (2006) determina a organização e funcionamento dessas instituições e, principalmente, a expansão da oferta de vagas nas escolas infantis. Ao destacar a indissociabilidade entre as ações de cuidados e educação, essa política ressalta o trabalho coletivo e a articulação entre instituição e família como condição necessária para a construção de um trabalho que possibilite “[...] o atendimento integral à criança, considerando seus aspectos físico, afetivo, cognitivo, sociocultural, bem como as dimensões lúdica, artística e imaginária.” (BRASIL, 2006, p. 20).

Nosso entendimento é que a criança, principalmente a pequena, depende dos adultos para sua sobrevivência, ou seja, precisa deles para ser educada, cuidada, respeitada e reconhecida em suas especificidades e necessidades, pois a internalização dos objetos da cultura acontece por meio da mediação de pessoas mais experientes. Esse processo, que denominamos desenvolvimento, acontece por meio de educação. (LEONTIEV, 1988).

A cada momento da vida do ser humano, segundo Leontiev (1988), há uma atividade que melhor permite o desenvolvimento da inteligência e da personalidade. O contato da criança com o outro possibilita-lhe o acesso à cultura, que está ligada, diretamente, ao seu convívio social, pois, por meio deste, ela forma para si capacidades, habilidades e aptidões humanas que não são naturais aos seres humanos, mas criadas pelas gerações passadas no decorrer da história e aprendidas pelas novas gerações. (LEONTIEV, 1988).

Desse modo, os espaços de Educação Infantil “[...] podem e devem ser o melhor lugar para a educação das crianças pequenas; pois aí se pode intencionalmente organizar as condições adequadas de vida e educação para garantir a máxima apropriação das qualidades humanas.” (MELLO, 2007, p. 89). Nesses espaços, as crianças se apropriam da cultura mais elaborada, por meio do ensino e de atividades intencionalmente pedagógicas.

Corroboramos o pensamento de Mello (2007) que refuta modelos de organização do ensino fundamental transpostos para as escolas infantis, já que a realidade aponta um descompasso entre o que é determinado na legislação e o que é efetivado no cotidiano das escolas infantis. Embora, no campo legal, tenha havido significativos avanços no sentido de reafirmar a importância dessas instituições como espaços de promoção de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, a baixa qualidade dos serviços prestados e a falta de clareza sobre as especificidades do trabalho pedagógico com crianças de zero a cinco anos de idade ainda se fazem presentes nas concepções e práticas dos professores.

As condições precárias de funcionamento, a falta de materiais pedagógicos, a ausência de projetos pedagógicos, a baixa escolaridade dos professores e a dificuldade na comunicação com as famílias contribuíram para a precarização do atendimento oferecido às crianças. (CAMPOS; FULLGRAF; WIGGERS, 2006). Além disso, a Emenda Constitucional/EC nº 59/2009, aprovada em 2009 (BRASIL, 2009a), ao determinar o ensino obrigatório dos quatro aos dezessete anos, a partir de 2016, excluiu a faixa etária de zero a três anos de idade. Embora seja uma estratégia para assegurar o direito à educação de maneira ampliada para todas as crianças a partir dos quatro anos, principalmente, as das camadas mais pobres da população, fragmenta a educação infantil, já que “[...] abala a concepção de creche como espaço legítimo de educação e cuidado da criança pequena.” (NASCIMENTO, 2011, p. 154).

Concordamos com Nascimento (2011), pois esta autora assinala que a interpretação equivocada da EC nº 59/2009 pode levar a pré-escola a ser compreendida como antecipação da escola, como ocorreu nos anos de 1970 e 1980, por ocasião da formalização da educação pré-escolar no Brasil, e a creche, como espaço alternativo e, conseqüentemente, com recurso financeiro insuficiente e mão de obra sem formação adequada. Por outro lado, a falta de qualidade nesses serviços, historicamente, possibilitou a revisão de seu significado e o reconhecimento do “[...] respeito aos direitos da criança, em primeiro lugar, para que fosse possível mostrar a legisladores e administradores a importância da garantia de um patamar mínimo de qualidade para creches e pré-escolas.” (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006, p. 90). Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa de caráter bibliográfico é discutir o direito de todas as crianças de zero a cinco anos de idade à educação de qualidade, para além da obrigatoriedade da pré-escola e da opção da família em colocar os filhos menores de três anos em creche. O intuito é sinalizar para os inúmeros desafios dessa etapa da Educação Básica no cenário atual.

### 3. EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA, GRATUITA DE QUALIDADE COMO DIREITO DA CRIANÇA

O direito à educação desde o nascimento não é conquista atual, pois, há quase trinta anos, a Constituição Federal (1988) determinou, no texto da lei, que esse direito fosse efetivado por meio da oferta de creches e pré-escolas para todas as crianças. No artigo 205, essa lei afirma que a educação é um direito de todos e dever do Estado, e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. O artigo 206 estabelece a “[...] igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e a garantia de qualidade.” (BRASIL, 1988, p. 122). Além disso, reconhece a educação como um direito público subjetivo e como primeiro direito social do cidadão, pois, conforme o artigo 6º: “[...] são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, 1988, p. 18).

Desse modo, a carta constituinte atribui, no artigo 227, o dever da família e do Estado de assegurar “[...] à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade o direito à vida, à alimentação, à educação, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.” (BRASIL, 1988, p. 132).

Saviani (2013, p. 216) argumenta que “[...] o não atendimento deste direito importa na responsabilização da autoridade competente, então a área jurídica, de modo geral, e o Ministério Público, em particular.” São essas instâncias que devem garantir a efetivação do direito à educação para todos os cidadãos, desde a mais tenra idade, no Brasil. Segundo o autor, a Constituição avança na garantia dos direitos humanos, pois “[...] se os anos de 1980 foram classificados, do ponto de vista econômico, como a década perdida, no campo da educação estes anos se configuraram como uma década de importantes ganhos.” (SAVIANI, 2013, p. 216). A gratuidade, por exemplo, que antes se limitava ao ensino fundamental, a partir dessa lei, estende-se a todo o ensino público, com início na Educação Infantil.

Embora os direitos apareçam no texto da lei, também é importante observar o que, de fato, se concretiza em termos de proclamação desses direitos, pois “[...] a cada direito corresponde um dever, se a educação é proclamada como um direito e reconhecida como tal pelo Poder Público, cabe a este poder a responsabilidade de prover os meios para que o referido direito se efetive.” (SAVIANI, 2013, p. 220). Na realidade, o discurso do poder público em defesa da educação “[...] convive, contraditoriamente, com uma visão que enfraquece o papel do Estado em benefício dos

mecanismos de mercado negando, na prática, o enunciado constitucional da educação como direito de todos e dever do Estado.” (SAVIANI, 2013, p. 221).

Ainda assim, vale destacar que educação da criança em espaços coletivos, que esteve à margem do sistema educacional brasileiro desde a sua origem, passa a ser direito de todas as crianças a partir da promulgação da Constituição, visto que essas são consideradas sujeito de direitos, inclusive o da educação desde o nascimento. Daí o avançosignificativo dessa lei, que assevera, no artigo 208, que o dever do Estado em relação à educação será efetivado mediante a garantia de:

**I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.**

**IV - Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade. (BRASIL, 1988, p. 124).**

A educação como direito da criança também está prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente/ECA (1990), que determina o dever do Estado e da família na preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana, por meio do acesso a oportunidades que favoreçam o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade, tanto da criança, quanto do adolescente. (BRASIL, 1990).

Bazílio (2003) considera a promulgação do ECA (BRASIL, 1990) decisiva para a consolidação dos direitos da criança no Brasil, por dois motivos: primeiro, em função da “[...] ampla participação de setores da sociedade civil na mobilização e redação da nova lei, já que trata-se de anos gloriosos, ao contrário dos códigos de menores elaborados por experts” (BAZILIO, 2003, p. 20) nos anos de 1927 e 1979; segundo, “[...] porque do ponto de vista conceitual o Estatuto abandona o paradigma da infância em situação irregular e adota o princípio de proteção integral à infância.” (BAZÍLIO, 2003, p. 21).

É importante ressaltar que o Estatuto parte “[...] da concepção da criança como sujeito de direitos em contraposição aos textos anteriores prescritos nos Códigos de Menores de 1927 e 1979, que as viam como objeto.” (BAZÍLIO, 2003, p. 24). O objetivo é “[...] a desjudicialização das questões relativas à infância em contraposição ao papel

e a interferência do Poder Judiciário que, com o Código de Menor de 1979, teve aumentada sua intervenção e poder.” (BAZÍLIO, 2003, p. 24). Por outro lado, esse autor esclarece que, embora essa lei tenha avançado, significativamente, no estabelecimento dos direitos, “[...] esta política setorial apresenta problemas muito graves na sua operacionalização.” (BAZÍLIO, 2003, p. 26).

Para Bazílio (2003, p. 26):

Fatos como a superlotação de internatos com sucessivas rebeliões-em que jovens morrem sob a tutela do Estado, baixa qualidade e desempenho dos programas de liberdade assistida, ausência de financiamento para sustentar ações, ocupam grandes espaços na imprensa. De fato, apesar de algumas iniciativas exitosas estamos diante de grave crise.

Bazílio (2003), entende que não basta reconhecer a criança e o adolescente como cidadãos de direitos, mas é preciso que o Estado assuma sua responsabilidade social no sentido de oferecer políticas públicas que promovam uma educação de qualidade em qualquer nível ou modalidade de ensino.

Corrêa (2003), ao discutir o conceito de qualidade, destaca dois artigos do ECA que reafirmam o dever da sociedade em garantir os direitos dos menores de dezoito anos, sendo que um deles é o artigo 5º, que estabelece: “[...] nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.” (BRASIL, 1990, p. 12). Ao tratar do direito à educação no artigo 53º, o ECA define que este deve assegurar, entre outros aspectos: “[...] o direito de ser respeitado por seus educadores.” (CORRÊA, 2003, p. 91).

No que diz respeito ao trato com as crianças pequenas, a autora explica que, de modo especial, devido às “[...] limitações de autodefesa das crianças em razão de sua pouca idade, isto é absolutamente relevante, visto que em algumas instituições, práticas como os castigos de toda natureza, algumas vezes físicos, ainda se fazem presentes.” (CORRÊA, 2003, p. 91). Entretanto, segundo a autora:

O fato de haver uma lei contra isso não garante, evidentemente, a sua superação, mas representa, sem dúvida, um poderoso instrumento de repressão a essas práticas. Ademais, de uma outra forma, o conteúdo desses artigos reafirma a Constituição, indicando ser possível acionar o Estado para que ele não apenas cumpra seu dever de oferecer o atendimento a todos que assim o queiram mas, além disso, que o faça baseado no respeito aos direitos das crianças, ou seja, com qualidade. (CORRÊA, 2003, p. 91).

Nesse sentido, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), ao tratar da composição dos níveis escolares, destaca, no artigo 29º, que o objetivo principal da Educação Infantil é a promoção do desenvolvimento integral da criança. No artigo 30º, que foi alterado pela Lei nº 11.114/2005, determina que essa etapa “[...] será oferecida em creches ou equivalentes, para crianças de até três anos de idade; pré-escolas para crianças de quatro a cinco anos de idade.” (BRASIL, 1996, p. 17). Outro avanço que a lei traz refere-se à avaliação, que não tem a finalidade de promoção ou retenção da

criança, pois, em seu artigo 31º, estabelece que “[...] a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.” (BRASIL, 1996, p. 17).

O tratamento dos vários aspectos como dimensões do desenvolvimento e não como áreas separadas foi fundamental, pois isso “[...] evidencia a necessidade de se considerar a criança como um todo, para promover seu desenvolvimento integral e sua inserção na esfera pública.” (BRASIL, 2006, p. 10). Desse modo, verifica-se um avanço importante no que tange aos direitos da criança à educação de qualidade.

Pesquisas realizadas por Campos (2013, p. 24) sobre a qualidade dos sistemas de ensino na América Latina, no entanto, indicam que o discurso da qualidade encobre a luta pelo acesso à educação, visto que “[...] as organizações escolares contribuíram para a reprodução da estrutura social, muito mais por meio de processos de exclusão do que por mecanismos internos de reforço da desigualdade.” Essa exclusão se acentua nos grupos marginalizados da população, principalmente nas regiões rurais e nas periferias pobres das grandes cidades.

Embora, nas últimas décadas, tenha havido uma significativa expansão de matrículas em quase todos os países, principalmente nos ensinos primário e secundário, mas também na pré-escola, Campos (2013, p. 3), em seus estudos, observou um deslocamento da preocupação do poder público, que tem, aos poucos, migrado da democratização do acesso para uma ênfase na qualidade da educação, “[...] que acompanha a crescente presença de crianças, adolescentes e jovens das camadas mais pobres nas escolas públicas.”

A desigualdade se faz presente, segundo Campos (2013, p. 4), justamente pela educação não ser a mesma para todos e por, nem sempre, atender as necessidades dos diferentes grupos sociais, assim, “[...] a expansão horizontal e vertical dos sistemas escolares reflete as características de desigualdade da sociedade.” Além disso, na prática, os “[...] sistemas nacionais e internacionais de avaliação aplicados pelos sistemas de ensino procuravam mensurar os resultados de aprendizagem dos alunos das escolas de ensino regular e médio, por meio de indicadores de comparações entre

escolas, cidades, regiões e países.” (CAMPOS, 2013, p. 28).

Nessa perspectiva, Corrêa (2003, p. 26) enfatiza que “[...] a qualidade da educação passou a ser definida principalmente por esses indicadores, os quais reiteraram, com base em critérios que ganharam grande legitimidade pública, as diferenças sociais entre os alunos”, o que acentua ainda mais as desigualdades nas formas de atendimento dos diferentes níveis de ensino. Os estudantes de escolas privadas, por exemplo, “[...] obtêm geralmente melhores resultados do que os matriculados em escolas públicas, com exceção das universidades, onde o sinal se inverte.” (CORRÊA, 2003, p. 27). As regiões mais desenvolvidas, segundo Corrêa (2003, p. 27), “[...] alcança melhores resultados do que alunos de regiões mais pobres, especialmente zonas rurais; os grupos étnico-raciais discriminados têm piores resultados do que os demais.”

Além disso, segundo Campos (2013), nas regiões mais desenvolvidas, as taxas de matrícula em creche são mais elevadas do que nas demais, assim como nas áreas urbanas, quando comparadas às áreas rurais. É importante mencionar que “[...] as crianças defamílias com renda per capita mais baixa apresentam taxas de matrícula significativamente mais baixas, assim como as crianças não brancas.” (CAMPOS, 2013, p. 31). Outro dado importante diz respeito ao atendimento “[...] de crianças muito pequenas em creches, por longas horas diárias, sem a garantia de condições mínimas de qualidade, o que pode prejudicá-las em seu desenvolvimento e desrespeitá-las em seus direitos.” (CAMPOS, 2013, p. 36).

A fim de reverter esse quadro e com o objetivo de contribuir para a implementação de práticas educativas de qualidade em escolas infantis, o Ministério da Educação publicou documento *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil* (BRASIL, 2009b), volumes 1 e 2, com o objetivo de estabelecer parâmetros de qualidade locais, com base nos padrões de referência nacional para os sistemas de ensino, sobretudo no que se refere à organização e funcionamento das escolas infantis.

O primeiro volume discute aspectos relevantes, como: concepção de criança e de educação infantil; legislação; e trajetória histórica do debate sobre a qualidade do trabalho nas instituições de atendimento à criança. O segundo volume aborda as competências dos sistemas de ensino, a caracterização das escolas infantis a partir de definições legais e, na sequência, apresenta: os parâmetros de qualidade; a autonomia das instituições para a elaboração de propostas pedagógicas; a formação adequada de professores e gestores; espaços, materiais e equipamentos adequados para o pleno funcionamento das escolas infantis, entre outros aspectos para a implementação de parâmetros de qualidade locais. (BRASIL, 2009b).

Na realidade, ao definir esses padrões, a preocupação não foi apontar um padrão

mínimo nem máximo, mas estabelecer “[...] os requisitos necessários para uma educação infantil que possibilite o desenvolvimento integral da criança até cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social.” (BRASIL, 2009b, p. 09).

Segundo Massucato e Azevedo (2012), para que a qualidade dos serviços prestados contribua, efetivamente, para a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças, é necessário que os professores se reconheçam como profissionais, pois não basta gostar de crianças, já que o conhecimento sobre as especificidades desse nível de ensino é que faz a diferença em relação aos que atuam sem formação adequada. As autoras argumentam que, apesar das proposições legais em defesa da educação da criança nas últimas décadas, ainda existem lacunas “[...] no sentido de estabelecer e preservar a qualidade da educação enquanto um direito das crianças, havendo diferentes concepções sobre a criança, a Educação Infantil e os seus profissionais.” (MASSUCATO; AZEVEDO, 2012, p. 152).

Desse modo, reconhecer as peculiaridades das crianças é indispensável para um trabalho pedagógico de qualidade, sobretudo no que tange à compreensão de que as crianças são indivíduos em formação e que, segundo os documentos legais, “[...] já são cidadãos e possuem direitos, inclusive de ter um lugar planejado para sua aprendizagem e desenvolvimento.” (MASSUCATO; AZEVEDO, 2012, p. 153). Nesse contexto, há a necessidade de um profissional que possa intervir, de forma intencional, no desenvolvimento da criança, de modo a lhe garantir o acesso e a apropriação do conhecimento historicamente produzido. O desafio que se coloca é a garantia não só de padrões de qualidade dos serviços prestados, mas o reconhecimento social de que a Educação Infantil é relevante e necessária como espaço legítimo de educação das crianças.

Dessa forma, a EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009a), que tornou o ensino obrigatório a partir dos quatro anos de idade, pode representar um retrocesso histórico e “[...] levar novamente à cisão na Educação Infantil, entre a creche e a pré-escola, e também à escolarização precoce das crianças de quatro a cinco anos de idade” (NASCIMENTO, 2011, p. 155), pois, para legitimar tal determinação, foi sancionada a Lei nº 12.796/2013, que altera o Art. 6º da LDB (1996) e determina que é “[...] dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos quatro anos de idade.” (BRASIL, 2013, p. 02).

Nessa perspectiva, Pinazza e Santos (2016, p. 23) ressaltam que é preciso desenvolver reflexões “[...] sobre os perigos que se avizinham diante dessa medida legal dada pela Emenda nº 59”, já que o poder público, por meio de prescrições legais, ora reconhece a criança como sujeito de direitos, inclusive o direito à educação, ora



determinao dever de ingressarem compulsoriamente no sistema de ensino a partir de quatro anos de idade. (PINAZZA; SANTOS, 2016).

A preocupação é que, tendo como base os argumentos de universalização de acesso e a garantia de maior tempo de permanência na escola, a pré-escola “[...] continue a ser chamada a responder indevidamente pela preparação para os anos seguintes da escolarização, localizando, na pré-escola, o foco de transformação de uma escola de ensinofundamental que deve ser pensada a partir dela própria.” (PINAZZA; SANTOS, 2016, p. 24).

No plano pedagógico, a excessiva escolarização da criança, evidenciada pela organização tradicional dos espaços, por atividades e equipamentos pouco adequados à faixa etária, incluindo, o uso de carteiras próprias para crianças maiores, enfileiradas como no ensino regular, além de não respeitar as especificidades da criança, fragmenta a Educação Infantil, que passa a se assemelhar ao ensino fundamental, sobretudo no que tange à organização do tempo, do espaço e da proposta pedagógica.

Para Silva (2011, p. 374), além da fragmentação desencadeada entre creche e pré- escola, “[...] o maior desafio para a expansão da oferta da Educação Básica situa-se na creche, que, para atender à população na faixa etária até três anos, deveria ter uma ampliação de cerca de 56,5%.” O fato de a creche não ter sido contemplada, como prioridade, na utilização de recursos públicos pela EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009a), segundo a autora, pode levar à exclusão de crianças de até três anos de idade do sistema educacional. Além disso, a autora esclarece que a garantia dos direitos de todas as crianças a um atendimento que respeite suas especificidades passa “[...] pela existência de profissionais qualificados para atuar nessa fase, pois é preciso que se tenha clareza das especificidades das crianças pequenas e das instituições de educação infantil.” (SILVA, 2011, p. 376). Assim, há necessidade de se valorizar esses profissionais frente aos demais da Educação Básica, segundo Silva (2011).

O desafio que a obrigatoriedade traz em relação à formação dos profissionais que atuam ou que atuarão na pré-escola também é preocupante, pois, diante da determinação legal de oferta de vagas, há, concomitantemente, a necessidade de mais profissionais qualificados para essa área. (PINAZZA; SANTOS, 2016). Sobre essa questão, Saviani (2009) afirma que, embora as políticas formativas tenham sofrido contínuas mudanças, devido à sua precariedade não conseguiram “[...] estabelecer um padrão minimamente consistente de preparação docente para fazer face aos problemas enfrentados pela educação escolar em nosso país.” (SAVIANI, 2009, p. 148).

Saviani (2009) identifica a existência de dois modelos de formação: o primeiro tem como foco conteúdos culturais-cognitivos, que priorizam a cultura geral e o domínio específico de conteúdos da área de conhecimento em que o professor irá

lecionar; e o segundo aborda conteúdos pedagógico-didáticos que valorizam o efetivo preparo pedagógico-didático do profissional. Para o autor, o problema pode estar situado na dicotomia entre dois aspectos indissociáveis da função docente: forma e conteúdo, ou seja, o que ensinar e como ensinar. Nesse sentido, para Saviani (2009), dois aspectos devem ser observados: por um lado, espera-se que a base de cultura geral clássica e científica, obtida nos cursos de nível médio, auxilie os futuros professores, nos cursos formativos de nível superior, a adquirirem um preparo profissional bem mais consistente, alicerçado em uma sólida cultura pedagógica.

Por outro lado, entretanto, há o risco de que essa formação seja neutralizada pela força do modelo baseado em conteúdos culturais- cognitivos, o que tenderia a secundarizar as exigências pedagógicas. Nesse contexto, os novos professores teriam “[...] grande dificuldade de atender às necessidades específicas das crianças pequenas, tanto no nível da chamada Educação Infantil como das primeiras séries do ensino fundamental.” (SAVIANI, 2009, p. 150).

Além disso, apesar de a LDB (1996) ter excluído a participação de professores leigos do sistema de ensino, já que determinou a formação em nível superior, em cursos de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitiu “[...] como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil, e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a formação oferecida em nível médio, na modalidade normal.” (BRASIL, 1996, p. 26).

O desafio consiste em unificar as “[...] políticas de formação inicial com as de valorização docente, pois as condições precárias de trabalho neutralizam a ação dos professores, mesmo que estes sejam bem formados.” (SAVIANI, 2009, p. 153). As situações empobrecedoras de trabalho, segundo o autor, também desestimulam os jovens a optar pela docência. Daí a importância de políticas públicas que reconheçam que a formação inicial e continuada dos professores é condição essencial para um atendimento que respeite os direitos fundamentais das crianças.

Desse modo, a organização de um ambiente acolhedor se faz necessária, considerando-se que a Educação Infantil constitui um espaço que “[...] proporciona à criança viver experiências, explorar e resolver problemas, construir significados sobre o mundo, interagir com o outro, estabelecer relações, criar, imaginar e principalmente brincar.” (OSTETTO, 2009, p. 11). Assegurar um ambiente pautado nas necessidades da criança e em seu direito à educação é papel fundamental nesse nível de ensino, além de ser uma forma de “[...] caminhar no sentido da quebra de estereótipos e generalizações, rompendo com o modelo ideal, de uma criança sem rosto, abstrata.” (OSTETTO, 2009, p. 11). Assim, é indispensável aprender a ver e ouvir as crianças concretas e mostrar-lhes que a escola pode ser um espaço para a expressão de suas

diferentes linguagens. A garantia do desenvolvimento profissional e a formação continuada, portanto, são condições primordiais para assegurar o direito da criança à educação de qualidade desde a mais tenra idade.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante da obrigatoriedade da pré-escola e da opção das famílias pelo ingresso das crianças em creches, podemos afirmar que muitos são os desafios da Educação Infantil na atualidade. Apesar de haver unanimidade, no poder público, na sociedade civil e entre pesquisadores da área, sobre o direito da criança à educação desde o nascimento, o desafio é consolidar, efetivamente, não só os direitos no âmbito educativo, mas garantir todos os outros previstos nas leis para todas as crianças brasileiras. Assim, repensar o atendimento oferecido às populações infantis, em espaços coletivos, requer um compromisso permanente das diferentes instâncias, no sentido de oferecer políticas públicas que garantam, na prática, a efetivação do direito à vida, à moradia, à educação de qualidade, entre tantos outros.

O reconhecimento da Educação Infantil como espaço pedagógico e complementar à educação familiar também se torna um desafio, pois a família deve assumir a educação dos filhos e compartilhar essa educação em espaços que enriqueçam e ampliem as experiências infantis.

A efetivação de um trabalho pedagógico que contribua para a ampliação do universo das crianças, em termos de aprendizagem e desenvolvimento, se faz necessária, pois a existência de contradições entre o que é determinado pelas leis e o que é, realmente, efetivado no contexto da Educação Infantil, é fato bastante presente no Brasil. Nesse sentido, a interpretação equivocada da Emenda Constitucional nº 59, de 2009, pode contribuir para práticas de escolarização precoce, sobretudo no que diz respeito à alfabetização, e, por outro lado, para o retorno de ações assistencialistas em creches, com profissionais sem formação adequada.

Dessa forma, à luz dos elementos analisados, consideramos que a formação inicial de professores e a valorização docente, em termos de carreira e salários, são condições primordiais para a consolidação dessa etapa da Educação Básica. Para além dessas questões, acreditamos que a Educação Infantil deve ser reconhecida e valorizada como espaço capaz de humanizar as crianças, por meio de práticas coletivas, de trocas de experiências e da apropriação de diferentes saberes.

## REFERÊNCIAS

- BAZÍLIO, L. C. Avaliando a implantação do estatuto da criança e do adolescente. In: BAZÍLIO, L. C.; KRAMER, S. (Org.). **Infância, educação e direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2003. p. 19-28.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: **Senado Federal**, 1988, 305 p. BRASIL. Decreto-lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990. Aprova o Estatuto da criança e do adolescente. Brasília: **Câmara dos Deputados**, Edições Câmara, 1990. 207 p. (Série legislação, n. 83).
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao artigo 76 do ato das disposições constitucionais transitórias. **Diário Oficial da União**, 12 nov. 2009a. Seção 1, p. 8.
- BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: MEC, 1996.
- BRASIL. Lei nº 12.796 de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional dispor sobre a formação dos profissionais da educação e da outras providências. Brasília: 2013.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Básica. Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil. V. 1 e 2. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009b.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Básica. Política Nacional de Educação Infantil. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006.
- CAMPOS, M. M. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. **Cadernos de Pesquisa**, n. 148, p. 22-43, 2013. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/cp/v43n148/03.pdf](http://www.scielo.br/pdf/cp/v43n148/03.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 2017.
- LEONTIEV, A. Os princípios psicológicos da brincadeira escolar. In: VYGOTSKY, L. S. et al. (Org.). **Linguagem, desenvolvimento e aprendizagem**. Trad. Maria da Penha Villa Lobos. São Paulo: Ícone; Ed. da EDUSP, 1988. p. 127-144.
- MASSUCATO, J. C.; AZEVEDO, H. O. de. Identidade da educação infantil e de seus professores: perspectivas de reconstrução. **Revista de Educação PUC-Campinas**. Campinas, n. 17, p. 151-161, 2012. Seção Temática: Educação Infantil: história, políticas e perspectivas. Disponível em: <[periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/1004](http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/1004)>. Acesso em: 03 set. 2017.
- MELLO, S. A. Infância e humanização: algumas considerações na perspectiva histórico-cultural. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 83-104, jan./jun. 2007. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/viewFile/1630/1371>>. Acesso em: 20 out. 2017.

NASCIMENTO, M. L. Algumas considerações sobre a infância e as políticas de educação infantil. **Educação & Linguagem**, v. 14, n. 23, p. 146-159, 2011. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php>>. Acesso em: 22 out. 2017.

OSTETTO, L. Na dança e na educação: o círculo como princípio. **Educação e Pesquisa** v. 35, p. 177-193, 2009.

PASQUALINI, J. C.; MARTINS, L. M. A educação infantil em busca de identidade: análise crítica do binômio “cuidar-educar” e da perspectiva anti-escolar em educação infantil. **Psic. da Ed.**, São Paulo, n. 27, p. 71-100, 2008. Disponível em: <[pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 jan. 2018.

PINAZZA, M. A.; SANTOS, M. W. A (pré)-escola na lógica da obrigatoriedade: um desconcertante ‘dejà vu’?. **Textura Canoas**, v. 18, n. 36, p. 22-43, 2016. Disponível em: <[www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/issue/view/147](http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/issue/view/147)>. Acesso em: 20 jan. 2018.

SAVIANI, D. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. **RBPAE**, v. 29, n. 2, p. 207-221, 2013. Disponível em: <[seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/43520](http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/43520)>. Acesso em: 05 jan. 2018.

SAVIANI, D. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 40, p. 143- 155, jan./abr. 2009. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf](http://www.scielo.br/pdf)>. Acesso em: 04 ago. 2017.

SILVA, A. da. Escolarização obrigatória e formação de professores para a educação infantil. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 371-383, 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 10 jan. 2018.  
 Notas

---

<sup>1</sup> Pós-Doutora em Educação pela Universidade Júlio de Mesquita Filho/UNESP/Assis. Professora Adjunta no Departamento de Educação da Universidade Estadual de Londrina. Docente no Programa de Pós- Graduação- Mestrado e Doutorado em Educação da UEL.

**Submetido em:**09/03/2018 **Aprovado em:** 30/08/2018 **Publicado em:** 28/09/2018

## HORA DE REVISAR:

Nesta unidade discorreremos sobre a interpretação equivocada da Emenda Constitucional nº 59/2009, que determinou a matrícula obrigatória da criança a partir dos quatro anos de idade, podendo levar a pré-escola a ser compreendida como antecipação da escola, e a creche, como espaço de práticas assistencialistas por meio de programas de baixo custo, visto que esta não foi contemplada na prescrição legal. Discutiimos sobre o direito da criança à educação de qualidade, independentemente da obrigatoriedade ou da opção da família pelo acesso à creche. Entendemos que são muitos desafios para que a Educação Infantil cumprir sua finalidade principal, que é a promoção do desenvolvimento integral da criança e a superação da fragmentação do trabalho pedagógico com crianças de zero a cinco anos de idade.

## SUGESTÕES DE LEITURA:

- AKIMIU, Vanessa Campos de Lara. A manutenção da cisão histórica entre “creche” e “pré-escola” e as implicações para a declaração e efetivação do direito à educação no contexto da educação infantil. **J. Pol. Educ-s**, Curitiba , v. 15, e81492, 2021 . Disponível em <[http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-19692021000100145&lng=pt&nrm=iso](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-19692021000100145&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 10 jul.
- CRUZ, M. N. da . Educação Infantil e Ampliação da Obrigatoriedade Escolar: Implicações para o Desenvolvimento Cultural da Criança. cadernos CEDES, v. 37, n. 102, p. 259–276, maio 2017.

## UNIDADE 3 - Avaliação das políticas de educação infantil no Brasil: avanços e retrocessos

### OBJETIVOS:

- **Objetivo 1** Analisar as principais políticas educacionais estabelecidas para a educação básica no Brasil, no século XXI, com repercussão na educação infantil ou especialmente destinada a ela;
- **Objetivo 2** Avalia a implementação das principais políticas educacionais sob três critérios: a democratização do acesso, a qualidade do atendimento e o estímulo à gestão democrática.

### VOCÊ SABIA?

- A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) insere a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica e aponta sua finalidade principal, que é a promoção do desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos: físico, psicológico, intelectual e social.

### APROFUNDANDO O ASSUNTO:

- A EC nº 59/2009 (BRASIL, 2009a), que tornou o ensino obrigatório a partir dos quatro anos de idade, pode representar um retrocesso histórico e “[...] levar novamente à cisão na Educação Infantil, entre a creche e a pré-escola, e também à escolarização precoce das crianças de quatro a cinco anos de idade” (NASCIMENTO, 2011, p. 155).



## 1. Avaliação das políticas de educação infantil no Brasil: avanços e retrocessos

**Resumo:** O artigo analisa as principais políticas educacionais estabelecidas para a educação básica no Brasil, no século XXI, com repercussão na educação infantil ou especialmente destinada a ela. Avalia a implementação das mesmas sob três critérios: a democratização do acesso, a qualidade do atendimento e o estímulo à gestão democrática, analisando as repercussões positivas e negativas das mesmas.

**Palavras-chave:** Política Educacional. Educação Básica. Educação Infantil. Avaliação Educacional.

Evaluation of child education policies in Brazil: advances and setbacks

**Abstract:** This article analyzes the main educational policies established for basic education in Brazil, in the 21st century, with repercussions in child education or specially destined for it. It evaluates their implementation under three criteria: the democratization of access, the quality of care and the stimulus to democratic management, analyzing the positive and negative repercussions of them.

**Keywords:** Educational Policy. Basic Education. Early Childhood Education. Educational Evaluation.

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo. Professora Titular Sênior da Faculdade de Educação da USP. Presidente da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA). Pesquisadora na área de Política Educacional, Planejamento e Avaliação Educacional, Financiamento da Educação Básica e Educação Popular. E-mail: liselaro@usp.br

ISSNe 1980-4512 | v. 19, n. 36 p.206-222 | jul-dez 2017

## 2. Considerações iniciais

Há três critérios de avaliação de políticas públicas que são consenso na área de educação: 1) a democratização do acesso, enquanto condição de realização do direito à educação de todos e todas; 2) a qualidade do atendimento, que implica na existência de projeto pedagógico consistente e condições de trabalho dos profissionais do magistério (salário, jornada de trabalho, número de alunos por turma, materiais e equipamentos diversificados) pertinentes à função educacional, como condição de permanência dos alunos no sistema de ensino, e 3) a gestão democrática, princípio educacional e condição de participação dos usuários na elaboração das propostas de políticas públicas, seu acompanhamento e sua avaliação. Em função disso analisaremos as políticas educacionais sob a luz dessas variáveis.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu artigo 227, determina que

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).

A CF/88 também garante que criança é um “ser de direitos” e que a educação infantil é direito do cidadão e dever do Estado, e deve ser oferecida numa perspectiva educacional. Isso se deu em resposta aos movimentos sociais em defesa das crianças. E, portanto, ela não é “obrigatória”, mas direito das famílias e das crianças e não somente dos pais/ mães que trabalham fora de casa.

É importante observar que a educação infantil embora tenha mais de um século de história como cuidado e educação extradomiciliar, somente nos últimos anos foi reconhecida como direito da criança e das famílias e dever do Estado. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9394/1996-LDB) estabeleceu a educação infantil como primeira etapa da educação básica, o que significou valorização importante desta etapa de ensino.

A LDB define a finalidade da educação infantil como “o desenvolvimento integral da criança até cinco anos de idade em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (Art. 29)

Para o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei 8069/1990) criança é a pessoa até doze anos de idade incompletos (Art.2º), e goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, “assegurando-se-lhe todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (Art. 3º).

Os direitos enunciados no ECA aplicam-se a todas as crianças,

sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem (ECA, do Art. 3º, 2016).

A educação infantil deve ser atendida em creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 5 anos e 11 meses), ainda que muitos educadores defendam que as crianças de zero a 5 anos poderiam ser atendidas em uma só unidade, uma vez que essa separação de idades, só se sustenta para fins de adequação arquitetônica e pedagógica das instituições educacionais. Destaque-se que a inclusão da creche no capítulo da Educação da CF/88 explicita a função eminentemente educativa desta, considerando parte intrínseca da mesma a função de cuidar. Essa inclusão constituiu um ganho na história da educação infantil em nosso país, com modificações positivas no atendimento educacional.

O Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE/CBE), nº 20/2009, que deu origem às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil afirma no seu histórico:

Essa vinculação institucional diferenciada refletia uma fragmentação nas concepções sobre educação das crianças em espaços coletivos, compreendendo o cuidar como atividade meramente ligada ao corpo e destinada às crianças mais pobres, e o educar como experiência de promoção intelectual reservada aos filhos dos grupos socialmente privilegiados. Para além dessa especificidade, predominou ainda, por muito tempo, uma política caracterizada pela ausência de investimento público e pela não profissionalização da área. Em sintonia com os movimentos nacionais e internacionais, um novo paradigma do atendimento à infância – iniciado em 1959 com a Declaração Universal dos Direitos da Criança e do Adolescente e instituído no país pelo artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) – tornou-se referência para os movimentos sociais de “luta por creche” e orientou a transição do entendimento da creche e pré-escola como um favor aos socialmente menos favorecidos para a compreensão desses espaços como um direito de todas as crianças à educação, independentemente de seu grupo social. (BRASIL, CNE. 2009)

No entanto, a democratização da oferta ainda que tenha crescido substantivamente, uma vez que em 2001 tínhamos cerca de um milhão de crianças de zero a três anos e onze meses matriculadas em creches, e, em 2015, as matrículas atingiram pouco mais de 3 milhões, demonstrando que esse crescimento, ainda que significativo representa pouco mais de 25% do atendimento nessa faixa etária. A tabela I mostra que o número estimado de crianças nessa faixa etária era, naquele ano, cerca de 11 milhões.

*TABELA I: Democratização do acesso*

<b>ANOS</b>	<b>2001</b>	<b>2007</b>	<b>2015</b>
Matrícula/creche (0 -3 anos e 11 meses)	1.093.347	1.575.072	3.049.072
População na faixa etária e %	13.882.144 (7,88%)	13.130.205 (12%)	11.714.289 (25,87%)
Matrícula/pré-escola (4-5 anos)	4.818.803	4.818.803	4.923.158
População na faixa etária de 4 a 5 anos de idade e %	49,7% 81,8%	63,8% 83,1%	68,1% 83,9%

*Fonte: Sinopses estatísticas, INEP/MEC.*

Como se pode observar, quanto mais “velha” a criança, maior o atendimento, uma vez que o atendimento das crianças de 5 anos atingiu mais de 80% da faixa etária. As crianças de 4 anos, em 15 anos, saíram de 50% do atendimento para cerca de 70%. Somente a faixa etária de zero a três anos, última etapa a ser valorizada educacionalmente é que ainda apresenta um atendimento mínimo para uma potencial demanda.

Atente-se que, no Brasil, a participação das mulheres no mercado de trabalho cresce sistematicamente, ano a ano, desde a década de 1980, agravando a situação

das crianças cujas famílias não contam com a existência de atendimento educacional. Além disso, com a modificação da organização familiar, é significativo o número de mulheres que são “cabeça de família”, atingindo em algumas cidades brasileiras mais industrializadas, o percentual de 30% delas.

O Brasil, a partir dos anos de 1990 passou a admitir a importância do investimento em educação infantil, possibilitando um atendimento integral à sua formação e oferecendo melhores condições de desenvolvimento de sua criatividade, por meio de atividades lúdicas. Os economistas, por sua vez, têm defendido que o investimento na infância garante adultos melhores preparados para o mercado, o que, de certa forma, vem contribuindo para a admissão de sua importância e de aumento da oferta desse atendimento. Essa nova dimensão da educação infantil colaborou, também, para a valorização do papel do profissional que atua com crianças de zero a cinco anos, com exigência de formação acadêmica derivada das novas responsabilidades sociais e educativas da creche. Assim, a formação de docentes para atuar na educação básica, nos termos da LDB,

(...) far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério, na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. (BRASIL. Art. 62, 1996)

### **3. Avanços das políticas para a educação infantil**

#### **1. Criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB)**

O FUNDEB, criado pela Emenda Constitucional (EC) nº 53/2006, é uma política de fundos que superou as limitações do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), criado em 1996, pela EC nº 14 pois, o mesmo privilegiava exclusivamente o ensino fundamental. O novo fundo incorpora todas as etapas e modalidades da educação básica e a educação infantil passou a ter direito ao uso desses fundos estaduais. É importante destacar que a área financeira do Governo não aceitava incluir a creche no FUNDEB e o movimento “Fraldas Pintadas”, liderados pelo Movimento Interfóruns da Educação Infantil do Brasil (MIEIB) e pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, foi decisivo e sensibilizou o Congresso Nacional e o governo federal para a incorporação das crianças pequenas nesse financiamento.

Como o crescimento histórico do atendimento em creches sempre contou com entidades comunitárias ou privadas, as entidades comunitárias também foram autorizadas, desde que em convênios com a esfera pública, a fazer jus a esse financiamento. Pode-se afirmar que foi essa decisão a que permitiu a expansão significativa do número de crianças atendidas em creches, até o presente ano de 2017.

A maior cidade do Brasil, São Paulo, é um ótimo exemplo, pois possuía, em 2015, 369 creches sob responsabilidade da administração direta e 1350 unidades em convênio com a Secretaria Municipal de Educação. Em 2014, 359 delas eram Centros

de Educação Infantil (CEI) indiretos, ou seja, escolas públicas administradas pela iniciativa privada em convênio com a Prefeitura, e 991 eram creches comunitárias, havendo demanda inscrita, sem atendimento, de mais de 90.000 crianças (Fonte: PME/2015).

## **2. Estabelecimento de Piso Nacional Salarial do Magistério (lei nº. 11.738/2008)**

Uma vitória importante para os profissionais da educação, particularmente os da educação infantil, foi o estabelecimento do piso nacional salarial do magistério, aprovado em 2008, proporcional a sua formação acadêmica. Esta Lei estabelecia, além do piso nacional, a obrigatoriedade de a jornada do professor prever 1/3 de suas horas para atividades extraclasse. Essa vitória ainda é bastante discutida no país, pois, inicialmente alguns governadores de estado entraram com ação no Supremo Tribunal Federal (STF), alegando ser inconstitucional o estabelecimento de piso nacional, pois isso feria a autonomia dos estados. Cinco anos depois, o STF declarou legal a decisão sobre o estabelecimento de piso nacional, porém, até o ano de 2017 não julgou, no mérito, a legalidade do estabelecimento obrigatório de 1/3 da jornada de trabalho ser destinado a horas/atividades. Isso resultou em não cumprimento dessa exigência pela maioria dos estados e municípios brasileiros.

O valor do piso em 2017 corresponde a R\$2.298,80, por quarenta horas semanais de trabalho e formação de nível médio. Apesar de estudos do próprio governo terem demonstrado que o salário do profissional do magistério é o mais baixo da escala de vencimentos dos outros funcionários públicos, mesmo assim, o piso nacional tem sido realizado, na prática, como teto salarial, pois como os Planos de Carreira não têm sido cumpridos, em número significativo de municípios, os professores ingressam com o piso e se aposentam, 25/30 anos depois com o mesmo salário, sendo o mesmo atualizado exclusivamente por tempo de serviço e parcela do percentual da inflação.

Mesmo assim, encontra-se superada a prática de municípios que pagavam metade do valor do salário mínimo oficial, alegando que a maioria das professoras tinham uma jornada de trabalho de 20 a 22 horas semanais e que, portanto, cumpriam as exigências trabalhistas estabelecidas na CF/88.

A existência de Piso Nacional também tem possibilitado que os sindicatos da categoria ingressem com ações na Justiça pedindo que o município ou estado seja obrigado a cumprir o estabelecido na Lei, na tentativa de garantir condições mínimas de trabalho ao magistério, sendo, em vários casos, atendidos.

## **3. Estabelecimento da obrigatoriedade da educação básica de 4 a 17 anos de idade**

A EC nº. 59/2009 beneficiou a educação em três aspectos: excluindo a área da Educação da Desvinculação das Receitas da União (DRU), a partir de 2011, exigência que tem retirado, desde 1994, 20% dos recursos de impostos para o pagamento da dívida externa e serviços da dívida, o que, tem reduzido os 18% de recursos vinculados constitucionalmente para a manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da CF/88, para 14,4%.

O segundo aspecto positivo foi o estabelecimento da obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos para todas as crianças e adolescentes brasileiros. Houve uma discussão significativa sobre a inclusão das crianças de zero a três anos na obrigatoriedade escolar, e decidiu-se, ouvida a comunidade e associações nacionais, pela não extensão dessa obrigatoriedade para essa faixa etária. A EC nº 59 previa a implantação gradativa dessa medida tendo estabelecido o ano de 2016 para o início dessa obrigatoriedade e ampliou, para toda a educação básica, o atendimento ao educando dos programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Outro aspecto importante que a EC 59 estabeleceu, com a mudança de redação do art. 214 da CF/88 e acréscimo do item VI foi a exigência de criação do sistema nacional de educação e de vinculação de proporção do produto interno bruto (PIB), como meta de aplicação de recursos públicos em educação. Diz ele

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (EMENDA CONSTITUCIONAL. 2009).

É verdade que, até 2017, a exigência de sistema nacional de educação não foi cumprida e apesar do estabelecimento na meta 20, do Plano Nacional de Educação, aprovado em junho de 2014 (Lei 13.005/2014), de 10% do PIB para a educação, com a aprovação da EC nº 95/2016, não só não houve aumento do percentual gasto, como os “cortes” nos recursos financeiros da educação – contingenciamento de recursos, como é chamado - já atingem 20%, do total dos gastos efetivamente realizados em 2014, ano de maior volume de recursos do governo federal para a educação, desde 2005.

#### 4. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, estabelecidas pela Resolução CNE/CEB nº 05/2009, representam um avanço na definição dos seus objetivos, da concepção de seu currículo e das suas condições de funcionamento das instituições educacionais. Nele, a criança é definida como sujeito do processo de educação e

[...] centro do planejamento curricular, 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, 2009. Art.4º).

O Parecer nº 20/2009, anexo da Resolução CNE/CBE nº 05/2009, quando discute o conceitode currículo afirma

O currículo da Educação Infantil é concebido como um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, científico e tecnológico. Tais práticas são efetivadas por meio de relações sociais que as crianças desde bem pequenas estabelecem com os professores e as outras crianças, e afetam a construção de suas identidades. Intencionalmente planejadas e permanentemente avaliadas, as práticas que estruturam o cotidiano das instituições de Educação Infantil devem considerar a integralidade e indivisibilidade das dimensões expressivo-motora, afetiva, cognitiva, linguística, ética, estética e sociocultural das crianças, apontar as experiências de aprendizagem que se espera promover junto às crianças e efetivar-se por meio de modalidades que assegurem as metas educacionais de seu projeto pedagógico. A gestão democrática da proposta curricular deve contar na sua elaboração, acompanhamento e avaliação tendo em vista o Projeto Político-Pedagógico da unidade educacional, com a participação coletiva de professoras e professores, demais profissionais da instituição, famílias, comunidade e das crianças, sempre que possível e à sua maneira (BRASIL. CNE. 2009).

Essa concepção de criança, de currículo e de organização escolar para a educação infantil supera as teorias pedagógicas, que consideravam a criança como “tábula rasa” ou desprovida de conhecimento e criatividade, só aguardando a idade apropriada para ser alfabetizada. A partir desta Resolução do CNE, as instituições de educação infantil assumiram-se como locus adequado para o desenvolvimento educacional e de cuidados com a criança, redefinindo, positivamente, suas funções de educar e cuidar.

Os princípios básicos pelos quais a educação infantil deve se pautar foram assim definidos :a) Princípios éticos: procurando valorizar a autonomia, a responsabilidade, a solidariedade e o respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidade; b) Princípios políticos: que tratam dos direitos de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática; e c) Princípios estéticos: buscando a valorização da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais.

E para completar essa interessante visão sobre a criança e a educação infantil, o Parecer também afirma que uma atividade muito importante para a criança pequena é a brincadeira. Brincar dá à criança oportunidade para imitar o conhecido e para construir o novo, conforme ela reconstrói o cenário necessário para que sua fantasia se aproxime ou se distancie da realidade vivida, assumindo personagens e transformando objetos pelo uso que deles faz. [...] Além disso, à medida que o grupo de crianças interage, são construídas as culturas infantis (BRASIL. CNE. 2009).

## 5. Aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2024

O IPNE 2001/2010 (Lei nº 10.172/2001) havia estabelecido em relação à educação infantil a seguinte meta:

Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60 % da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4a 5 anos. (PNE. 2001/2010).

Na avaliação de sua execução constatou-se que a meta não foi, nem de longe, atingida e que a faixa etária de zero a 3 anos foi a que menos chegou perto de seu objetivo de expansão. É necessário destacar que a razão desse fato foi ter havido veto, pelo Presidente da República da época (Governo Fernando Henrique Cardoso II – 1999/2002), de todas as metas que implicavam em aumento do investimento de recursos públicos por parte do governo federal.

O II PNE 2014/2024 (Lei nº 13.015/2014), discutido pelos sindicatos do magistério, associações científicas e movimentos sociais, por cerca de cinco anos, estabeleceu, em consequência, o mesmo percentual da meta do PNE anterior para a expansão das creches, ou seja 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 (PNE. Meta 1, 2014/2024).

Estamos em 2017 e também constatamos que nenhuma das duas metas, seja em relação à creche ou à pré-escola, foi cumprida, mesmo a pré-escola sendo de matrícula obrigatória nos termos da EC 59/2009, pois cerca de 1,5 milhão de crianças ainda faltam para ser matriculadas nesta etapa de ensino.

Mas, evidentemente, muitas metas e estratégias do PNE 2014/2024 são a favor da expansão e universalização da educação básica, bem como da sua qualidade de ensino e a existência de um Plano Nacional sempre nos motiva para exigir que suas metas sejam cumpridas e que os governos façam dele, referência obrigatória para suas prioridades de atuação e investimento na educação.

Um dos aspectos importantes e inovador que o PNE 2014/2024 instituiu foi o Fórum Nacional de Educação (FNE), que tem como função o acompanhamento da execução do PNE, verificando a execução de suas metas e estratégias, e a realização de encontros nacionais, estaduais e municipais visando avaliar o PNE. Determina a lei que:

Art. 6º - A União promoverá a realização de pelo menos 2 (duas) conferências nacionais de educação até o final do decênio, precedidas de conferências distrital, municipais e estaduais, **articuladas e coordenadas pelo Fórum Nacional de Educação**, instituído nesta Lei, no âmbito do Ministério da Educação.

§ 1º - O **Fórum Nacional de Educação**, além da atribuição referida no caput: I - Acompanhará a execução do PNE e o cumprimento de suas metas;

II - Promoverá a articulação das conferências nacionais de educação com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem.

§ 2º - As conferências nacionais de educação realizar-se-ão com intervalo de até 4 (quatro) anos entre elas, com o objetivo de avaliar a execução deste PNE e subsidiar a elaboração do plano nacional de educação para o decênio subsequente (FNE. 2014. Grifos nossos).

Infelizmente, o governo Temer, no mês de abril de 2017, por meio da Portaria MEC nº 577, destituiu membros das entidades sindicais, associações científicas e de movimentos sociais, inclusive seu presidente, indicados legitimamente pelas entidades, nomeando membros do próprio governo e de entidades privadas.

## **Retrocessos das políticas para a Educação Infantil**

### **1. Matrícula obrigatória no ensino fundamental**

Um retrocesso indiscutível está presente em duas legislações: a Lei no.11.114/2005 que dispôs que as crianças deveriam ser matriculadas no ensino fundamental aos 6 anos de idades. No ano seguinte, a Lei no. 11.274/2006 tornou obrigatório o ensino fundamental de nove anos a partir dos seis anos de idade. Ou seja, aumentou-se um ano no ensino fundamental com a respectiva redução de um ano de atendimento na educação infantil. Esta Lei dispunha que, a partir de 2010, a matrícula aos seis anos seria obrigatória para todas as crianças. A data de matrícula, relacionada ao dia de nascimento da criança gerou muitas discussões no país, pois algumas defendiam que a criança tivesse completado 6 anos, até o dia 31 de março e outros, até 30 junho. Algumas escolas privadas chegaram a defender a matrícula de crianças com 5 anos até o dia 31 de dezembro do ano da matrícula. A realidade é que, em muitos municípios e estados – e com apoio de parte da população – crianças veem sendo matriculadas com 5 anos de idade, antecipando seu processo de alfabetização sistemática.

A defesa de tal medida baseava-se na alegação de que grande parte dos municípios ainda não tinha organizado a sua educação infantil, pois o FUNDEF - política de fundos criada em 1996 e implementada em 1998 – havia municipalizado substantivamente o ensino fundamental, pois, conforme o discurso do governo, quanto mais alunos estivessem matriculados nesta etapa de ensino, o aporte de recursos seria mais significativo. Estabelecido o FUNDEB em 2006, não havia razão pedagógica política para tal antecipação, uma vez que alunos da educação infantil e do ensino fundamental teriam direito ao uso dos recursos do FUNDEB. Em 2009, a EC nº. 59 tornou obrigatória a pré-escola para todas as crianças, portanto não restou razão novamente para tal antecipação. Alguns educadores defendiam essa antecipação esperando que os anos iniciais do ensino fundamental, ao receber crianças tão pequenas assumissem o lúdico, como método de trabalho e expandissem essa metodologia para as crianças até 10 anos de idade pelo menos. Tal não aconteceu. E a cada dia novas crianças de 5 anos são matriculadas no ensino fundamental perdendo a oportunidade de continuarem crianças na educação infantil.

### **2. Privatização da Educação Infantil**

Constata-se que a política nacional, estadual e municipal, frente à legislação econômica, em especial a EC nº 19/1998 e a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabeleceram os limites de 54% das despesas totais com pessoal para o poder Executivo dos municípios (LRF, art. 20, item III/b), e 49% para o dos estados (LRF, art. 20, item II/c), redefinindo as funções do estado, no sentido de desvincular o que for de interesse social ser realizado exclusivamente pelo Estado e legalizando a possibilidade de contratos de gestão com Organizações Não Governamentais (ONGs) ou empresas incentivou e legalizou a oferta do ensino público para ONGs e até transferências da gestão de escolas públicas, para Organizações Sociais (OS).

Em 2015, 40% do atendimento em educação infantil era feito por atendimento privado e 60% do atendimento público, possuía convênio com entidades comunitárias, especialmente para o atendimento das crianças de zero a 3 anos. Infelizmente, constata-se que a tendência do atendimento em educação infantil, por meio da creche, continuará sendo via instituições particulares, comunitárias e filantrópicas. E com a recente aprovação da EC nº. 95/2016 a situação tende a se agravar e expandir.

### **3. Governo Temer – aprovação da Emenda Constitucional no. 95, de 15/12/2016**

Os profissionais da educação não se deram conta, ainda, da gravidade das consequências da EC nº.95, que congela por 20 anos os investimentos nas áreas sociais, em especial, a da saúde e da educação (art.101/ CF). Não se conhece experiência no mundo que tenha congelado por esse prazo os recursos de investimento social. Vinte exercícios financeiros correspondem ao prazo de dois PNEs de duração decenal!

Estudos realizados por entidades científicas e movimentos sociais (Fineduca e Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2016) mostram que em vinte anos, os 18% de recursos de impostos constitucionalmente vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino terão se transformado, no máximo, em 10%. Isso significa que nenhuma das metas previstas no PNE 2014/2024 para expansão e universalização da educação básica e superior, bem como as de valorização dos magistérios ou de qualidade de ensino, como a implantação do Custo-Aluno/ Qualidade (CAQ) ou o Custo- Aluno/Qualidade Inicial (CAQi) terão condições de ser implantadas.

Atente-se que a crise das universidades públicas federais e estaduais e as escolas de educação básica, com falta de pessoal devidamente formado, que já é grave, tenderá a ficar pior, uma vez que são vedados a criação de cargo, emprego ou função pública; alteração de estrutura de carreira; realização de concursos públicos; admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargo de chefia, de direção e os decorrentes de vacância de cargos efetivos, uma vez que tais providências implicam necessariamente em aumento de despesas, conforme exigência aprovada pela EC (art. 103/CF).

Com a perspectiva de mudanças radicais na Previdência Social, contra o direito

dos trabalhadores, o movimento de aposentadorias voluntárias no magistério tem crescido de forma assustadora, o que deverá levar a uma nova crise trabalhista, em função das novas propostas de contratação de professores e especialistas extremamente precarizadas.

Pelas providências tomadas neste primeiro ano de governo fica evidente que um dos seus objetivos é a privatização acelerada do maior número de equipamentos da área social e das empresas públicas. Não por acaso, dentre outros bons exemplos, foram proibidas novas matrículas, em 2017, nas universidades públicas, mesmo existindo vagas ociosas nos *campi* das 17 universidades criadas no governo Lula II (2007/2010). Ao mesmo tempo, o valor dos recursos do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), um financiamento destinado a alunos das escolas superiores privadas, foi o maior desde a sua criação em 1999, estando hoje disponível cerca de R\$ 19 bilhões, um dos poucos recursos que não sofreu cortes.

#### **4. Inclusão da Educação Infantil na Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**

Houve um equívoco por parte dos movimentos sociais e dos sindicatos ligados ao magistério, em especial os da área da educação infantil, de não tentarem impedir a inclusão da educação infantil no documento da BNCC, pois, mesmo não havendo exigências legais na LDB para essa inclusão, nas versões I e II, iniciadas em 2013, a mesma foi incluída. É verdade que especialistas e pesquisadoras da área participaram de sua elaboração, preservando as características da educação infantil propostas nas Diretrizes Curriculares e garantindo que a BNCC seria orientada pelos campos de experiência educativa, concepção avançada de percursos metodológicos para ser utilizados nas escolas da infância (Barbosa; Richter, 2015).

A terceira versão, agora no Governo Temer, trazida a público dia 06 de abril de 2017 apresenta uma redução nas concepções de linguagens e de ensino-aprendizagem na educação infantil, contrariando totalmente as diretrizes curriculares desta etapa de ensino. Dividir a educação da primeira infância de zero a um ano e seis meses, e de um ano e sete meses a três anos, é um retrocesso à década de 60, quando a psicologia comportamentalista dividia o desenvolvimento da criança em “estágios” de desenvolvimento. A Pedagogia das Competências, na 3ª versão da BNCC, retorna ao modelo dos parâmetros curriculares elaborados no final da década dos anos de 1990 e considerada superada por número significativo de especialistas europeus. A retirada dos conceitos de gênero e de orientação sexual, de uma das dez competências a serem promovidas nas escolas, expressa o retrocesso dessa concepção e a atuação de grupos religiosos em negociação direta com o governo para a retirada dessas questões.

Há um risco inclusive, de que a educação infantil seja considerada uma etapa escolarizante e preparatória para o ingresso no ensino fundamental. O que novamente contraria as novas concepções pedagógicas em defesa das crianças, expressas na Resolução CNE n. 05/2009.

## **5. Projetos de Escola Sem Partido (ESP)**

Desde que o Governo Temer se apropriou do lema da bandeira brasileira “Ordem e Progresso”, incorporada no seu programa de governo “Uma Ponte para o Futuro” ficou claro que não interessa a formação crítica dos alunos, nem da população, para que não sejam capazes de perceberem os movimentos reais de exploração dos trabalhadores e de perdas de direitos sociais no Brasil.

Os projetos do grupo ESP visam ao controle sistemático da atuação de professores e professoras, da educação infantil ao ensino superior, e em especial, da autonomia docente e escolar evitando e inibindo seu posicionamento crítico sobre quaisquer temas polêmicos. Ainda que haja pareceres do STF contrários a aprovação de leis que incorporem esta visão, na prática, perseguições e demissões de profissionais do magistério vêm acontecendo, com o objetivo de intimidar qualquer ação autônoma em seu âmbito, das escolas e docentes. Destaque-se a atuação desse grupo quando da aprovação de planos municipais, estaduais e nacional da educação condicionando a aprovação dos referidos planos à exclusão de questões de diversidade de gênero e sexual.

## **6. Formação de professores e o ensino a distância (EAD)**

No Brasil a formação de professores da educação básica, via EAD, já é maior que nos cursos presenciais, mesmo se considerando somente a formação inicial desses profissionais, em especial os de educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental. E há alterações danosas propostas aos cursos de licenciatura, uma vez que a BNCC deve “orientar os conteúdos desses cursos”, portanto transformando os cursos de pedagogia em cursos que preparam o futuro professor/ professora para repetir em sala de aula os conteúdos – e só eles – previstos em cada ano dos anos iniciais do ensino fundamental e da educação infantil. Tem havido concordância, por parte do MEC, de redução significativas propostas de formação teórica desse profissional, uma vez que mudando sua função em sala de aula, de profissional proponente dos conteúdos, para “repetidor” de conteúdo pré-definido, não haverá necessidade de aprofundamento e diversificação na sua proposta pedagógica.

Sabe-se da situação ainda precária das professoras das creches comunitárias em todo país, parte delas sequer formadas em nível médio. O estímulo para a formação de professores em nível superior, em especial da educação infantil, vem se dando fundamentalmente por meio do ensino a distância. Ensino esse, que não sofre nenhum controle de qualidade por parte do Ministério da Educação, ao contrário, a Lei 13.415/2017 que (des)organizou o ensino médio incorpora profissionais não devidamente formados, sob a designação de “notório saber” e de formados em cursos de “complementação pedagógica”.

Agrava este fato, a transformação de parte significativa da formação teórica e dos fundamentos da educação, nos cursos presenciais privados de licenciatura, em ensino a distância, só se mantendo presenciais (ainda) as didáticas e metodologias de ensino.

## 7. Uso de recursos do FUNDEB pelo setor privado

A mesma Lei 13.415/2017 que (des)organizou o ensino médio autoriza o uso dos recursos do FUNDEB para parcerias com o setor privado, para a implantação do ensino médio integral e, apesar da divulgação de que se trata de investimento de “dinheiro novo”, não é bem verdade, pois haverá uma redistribuição dos mesmos recursos que já são insuficientes para o atendimento público atual. Parte dos itinerários formativos (previstos no novo art. 36, da LDB) prometidos para o ensino médio, poderão ser realizados por empresas com o setor privado, por meio de parcerias, sem exigência de experiência prévia na área da formação prometida.

Observe-se o que dispõe a Lei 13.415, alterando o art. 36, da LDB:

§º 11. Para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com **notório reconhecimento**, mediante as seguintes formas de comprovação: I - **demonstração prática**; II - **experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar**; III - atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino credenciadas; IV - cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais; V - estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras; VI - cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias (BRASIL. 2017. Grifos nossos).

## 8. Programa Criança Feliz

Um Programa retrógrado, lançado pelo governo Temer e sob responsabilidade da 1ª dama é o Programa Criança Feliz, instituído pelo Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016. Este Programa tem por objetivo: promover o desenvolvimento humano a partir do apoio e do acompanhamento do desenvolvimento infantil integral na primeira infância.

E como isso será feito? Informa o site do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, visitado em 30 de agosto de 2017: “Por meio de visitas domiciliares às famílias participantes do Programa Bolsa Família, as equipes do Criança Feliz farão o acompanhamento e darão orientações importantes para fortalecer os vínculos familiares e comunitários e estimular o desenvolvimento infantil”.

O site informa também que

“Os visitantes serão capacitados em diversas áreas de conhecimento, como saúde, educação, serviço social, direitos humanos, cultura etc. A troca com as famílias será rica e constante. Assim, **novos campeões serão criados e a luta pelo desenvolvimento social será vencida**. (BRASIL. 2016. grifos nossos).

O Programa autoriza que parcerias com órgãos e entidades públicas e privadas sejam firmadas para a execução do Programa (art. 9º do Decreto).

É interessante lembrar que, no dia do lançamento desse Programa, o site do MEC, apresentava a 1ª dama vestida com um vestidinho azul, à semelhança de uma dedicada professora, personagem da novela “Carrossel”, que teve grande sucesso de público em um dos canais abertos da televisão brasileira. Neste dia, o site do Planalto, informava que “O Programa Criança Feliz serve para que essas crianças, principalmente das famílias mais carentes, tenham um acompanhamento adequado, **conseguindo se desenvolver e criar boas raízes.**” (grifos nossos)

Essas informações nos permitem afirmar o quanto o governo atual está superado em relação às concepções de políticas públicas integradas para a 1ª infância.

## 9. PNAIC para a educação infantil

Fomos surpreendidos com a Portaria MEC nº 826, de 07 de julho de 2017, que “Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação – PNME” incorpora a pré-escola no Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), como pode ser constatado nos § 2º, do art. 2º art. 6º, item I, letras “a” e “b”, dentre outros:

§ 2º - **As ações do PNAIC terão como foco os estudantes da pré-escola** e do ensino fundamental, cabendo aos professores, coordenadores pedagógicos, gestores escolares e gestores públicos uma responsabilidade compartilhada no alcance do direito da criança de escrever, ler com fluência e dominar os fundamentos da Matemática no nível recomendável para sua idade. (grifos nossos)

Art. 6º - As ações do PNAIC e do PNME compreendem os seguintes eixos: I - Formação Continuada:

- a) formação em serviço dos **coordenadores pedagógicos da educação infantil, dos professores da pré-escola**, dos coordenadores pedagógicos e professores do 1º ao 3º ano do ensino fundamental e de classes multisseriadas que possuem alunos desses anos, dos articuladores e mediadores de aprendizagem das escolas das redes públicas de ensino participantes do PNME;
- b) formação e constituição de uma **rede de formadores para a pré-escola e educação infantil**, para o 1º ao 3º ano do ensino fundamental e para o PNME; (...) (BRASIL. PNAIC. 2017. Grifos nossos).

Essa Portaria repete praticamente toda a sistemática do PNAIC do governo anterior, agora incluindo a pré-escola e a educação infantil. É avassalador o movimento do governo Temer no sentido de destruir e deturpar as conquistas da educação infantil em todo o país. Espera-se que o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), os sindicatos do magistério, as associações científicas unam em defesa da educação infantil e das Diretrizes Nacionais

expressas na Resolução CNE/CEB nº 05/2009, para resguardar o direito à infância das nossas crianças brasileiras, recusando-se a aceitar essa formação ou contribuir para que ela aconteça.

## Considerações Finais

Nesse momento dramático que estamos vivendo no país, mais que nunca a união é fundamental para podermos recolocar as ações e os direitos em seus devidos lugares, em especial, os objetivos e o papel da educação infantil no desenvolvimento saudável de nossas crianças. Assim, temos que nos organizar para garantir e lutar pela

1. Não incorporação do processo de alfabetização e letramento na pré-escola e em toda educação infantil;
2. Defesa intransigente do lúdico na educação infantil;
3. Resistência à aplicação de testes estatísticos para “medir a qualidade” da educação infantil;
4. Construção de projetos pedagógicos que atendam as crianças pequenas no conjunto de suas necessidades psicológicas, culturais, emocionais e educacionais;
5. Formação consistente teórica e prática dos e das professoras de educação infantil, que lhes permitam a escolha de métodos diferenciados e coerentes para a infância;

Condição de dignidade de trabalho e de salário dos e das profissionais da educação brasileira, que vêm Se esses seis compromissos forem pautados por todos e todas que trabalham e atuam na educação e formação da educação infantil, talvez a gente possa resguardar e proteger os avanços pedagógicos e educacionais construídos historicamente pelo conjunto das instituições educacionais que trabalham com a 1ª infância, no seu direito de brincar, de produzir cultura, de exercitar sua curiosidade, de experimentar diversas linguagens, de ser feliz.

Como diz F. Nietzsche “E aqueles que foram vistos dançando foram julgados insanos por aqueles que não podiam escutar a música”.

Que nos mantenhamos dançando no ritmo coerente de nossa “música” e de nossas convicções, como forma de resistência às tentativas de destruição da formação humanista, ética e estética de nossas crianças.

## Referências

BRASIL. **Constituição** (1998). Constituição da República Federativa do Brasil. Artigo 227. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 23 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **EMENDA CONSTITUCIONAL nº 53**. 2006. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 23 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **EMENDA CONSTITUCIONAL nº 59**. Mudança de redação do art. 214 da Constituição Federal de 1988 e acréscimo do item VI. 2009. De 11 de novembro de 2009. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao/compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao/compilado.htm). Acesso em 26 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **EMENDA CONSTITUCIONAL nº 14**. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. De 12 de setembro de 1996. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao/compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao/compilado.htm). Acesso em 23 ago. 2017.

BRASIL. **Conselho Nacional de Educação (CNE/CBE). Parecer nº 20**, Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. 11 de novembro de 2009. Disponível em [portal.mec.gov.br](http://portal.mec.gov.br) › Conselho Nacional de Educação. Acesso em 29 de ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CEB nº 5**, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. 2009. Disponível em [portal.mec.gov.br](http://portal.mec.gov.br) › Conselho Nacional de Educação. Acesso em 29 de ago. 2017.

BARBOSA, M. C. S. B.; RICHTER, S. R. S. **Campos de Experiência: uma oportunidade de interrogar o currículo**, in (Org.) Finco, D; Barbosa, M. C.; Faria, A. L. G. de; Campos de Experiências na escola da infância; Leitura Crítica, Campinas/SP, 2015.

NOTA TÉCNICA. **Nota Conjunta Fineduca e Campanha** (2016): a aprovação

da PEC 241 significa estrangular a educação pública brasileira e tornar letra morta o Plano Nacional de Educação 2014-2024. Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/18-10-2016-14-38-nota-conjunta-fineduca-e-campanha-a-aprovacao-da-pec-241-significa-estrangular-a-educacao-publica-brasileira-e-tornar-letra-morta-o-plano-nacional-de-educacao-2014-2024> Acesso em: 21.08.2017.

NIETZSCHE, F. **Assim Falou Zaratustra**. Um Livro para Todos e para Ninguém. Ed. Vozes. São Paulo. 2002.

SÃO PAULO. PME - **Plano Municipal de Educação da Cidade de São Paulo** - Parecer final aprovado em novembro de 2014 pela Comissão de Educação, Cultura e esportes da Câmara Municipal de São Paulo sobre o PL nº. 415/2012 e projeto substitutivo. Relatoria Vereador Toninho Vespoli – PSOL. São Paulo; junho de 2015.

Recebido em: 04/9/2017 Aprovado em: 05/12/2017

## HORA DE REVISAR:

Nesta unidade analisamos as principais políticas educacionais estabelecidas para a educação básica no Brasil, no século XXI, com repercussão na educação infantil ou especialmente destinada a ela e a avaliação da implementação das mesmas sob três critérios: a democratização do acesso, a qualidade do atendimento e o estímulo à gestão democrática, analisando as repercussões positivas e negativas das mesmas.

## SUGESTÕES DE LEITURA:

- LIMA, CARMEN LUCIA DE SOUSA, & SILVA, MARCELO SOARES PEREIRA DA. (2021). AVALIAÇÃO EXTERNA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE TERESINA, PIAUÍ. *Estudos em Avaliação Educacional*, 32, e08321. Epub 25 de febrero de 2022. <https://doi.org/10.18222/ae.v32.8321>
- CARVALHO E SILVA, Zélia Maria. História e memória da educação infantil em Teresina: PIAUÍ (1968 – 1996). Dissertação (Mestrado), Universidade Federal do Piauí, 2008.



**Av. Barão de Gurguéia, 3333B - Vermelha  
Teresina - Piauí**

**f @malta**faculdade

**www.faculdademalta.edu.br**