

## EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: DIMENSÕES POLÍTICAS

### Early childhood education in Brazil: political dimensions

Meira Chaves Pereira –UNESP\*

**Resumo:** Não há como negar a necessidade de discussão e encaminhamento de ações para o atendimento à criança pequena e o seu direito à educação. Numa perspectiva política, esta pesquisa de abordagem qualitativa e cunho exploratório discute o tratamento dado a temática, a começar pelas nomenclaturas adotadas ao longo de um tempo cronológico na historicidade brasileira. Destaca-se os documentos produzidos, o papel da mulher na educação da criança e do Estado quanto à responsabilidade de atender as demandas provocadas pelo mercado. Os resultados explicitam que há solicitação e necessidade que o crivo das políticas públicas contemplem não somente o direito assegurado, mas a exemplo da educação básica, a imperatividade da oferta e acesso por parte do poder público quanto à educação infantil.

**Palavras-chave:** Educação infantil. Políticas Públicas. Dimensões políticas.

**Abstract:** There is no denying the need for discussion and referral of actions for the care of young children and their right to education. From a political perspective, this research of qualitative approach and exploratory nature discusses the treatment given the theme, starting with the nomenclatures adopted over a chronological time in Brazilian historicity. The documents produced, the role of women in the education of children and the State regarding the responsibility of meeting the demands caused by the market stand out. The results explain that there is a request and need for the sieve of public policies to contemplate not only the right guaranteed, but the example of basic education, the impertinactivity of the offer and access by the public authorities regarding early childhood education.

**Keywords:** Early childhood education. Public Policy. Political dimensions.

#### INTRODUÇÃO

No Brasil a educação infantil tem uma trajetória permeada por grandes transformações desde as primeiras estratégias de implantação. Há que se considerar que o atendimento educacional a faixa etária de zero a seis anos nem sempre carregou essa nomenclatura. Anteriormente, termos como atendimento a criança, assistência ao menor, escolas maternas, eram utilizados para identificar a essa faixa etária, e a partir da aceitação da criança como sujeito de direitos garantidos por lei, tem a inserção dessa faixa etária na educação básica. Logo, passa de uma visão assistencialista para uma visão que vai além da assistencialismo e higienista, mas de cunho pedagógico e educativo.

O olhar sobre a dimensão política do direito à educação infantil possibilita ampliar o debate sobre a temática e a solicitação de encaminhamentos para a sua contextualização como problema politicamente constituído e que necessita de especificidade do olhar e ações.

Apresentamos algumas referências acerca da constituição da nomenclatura da educação infantil, que ocorre por meio de discussões e uma gama de nomenclaturas que dificultava criação de uma identidade e até mesmo a coletas de índices devido a essa diversidade.

#### CONSIDERAÇÕES ACERCA DA NOMENCLATURA: EDUCAÇÃO INFANTIL

A discussão acerca do atendimento e educação da criança de zero a seis anos de idade ainda se encontrava insuficiente nas políticas públicas no Brasil (ROSEMBERG, 2013). Antes dessa explanação sobre as discussões, alcances e limites nesse campo, pensamos ser necessário uma exposição breve

\* Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho Campus Rio Claro/SP. UNESP/RC. E-mail: [meira.chaves@gmail.com](mailto:meira.chaves@gmail.com).

acerca da nomenclatura educação infantil, como essa terminologia é tratada e entendida nesse campo educacional. Partindo de uma visão assistencialista para uma prática educativa. O atendimento à criança pequena no Brasil, inicialmente não tinha o caráter educativo, como já exposto, visava o cuidado e assistencialismo numa perspectiva higienista. Logo, as instituições não eram reconhecidas como instituições de educação infantil, mas instituições de atendimento. A nomenclatura Educação Infantil entendida de forma ampla, engloba as modalidades educativas vividas pelas crianças pequenas na família, na escola e na comunidade, ou seja, as vivências educativas vividas antes da escolarização obrigatória que se iniciava aos seis anos no ensino fundamental.

Real (2000) ao explicar sobre a nomenclatura "educação infantil" apresenta alguns termos utilizados para identificar as instituições de atendimento a essa etapa da educação básica "[...] nomes como escola maternal, escola de educação infantil, centros de recreação, jardim de infância, pré-escola, creche e outras equivalentes" (p, 42). No entanto, essa gama de terminologias, como apontam estudos na área causam problemas na busca por dados, resultando em informações imprecisas e confusas, havendo ainda a indefinição de objetivos acerca da creche e da pré-escola. Há ainda uma diferenciação entre as funções da creche e da pré-escola, e estas estavam relacionadas ao baixo rendimento. A nomenclatura "educação infantil" segundo Real (2000) foi criada por pesquisadores como forma de diferenciação a fim de diminuir os problemas de definição, uma vez que eram gerados por consequência da diversidade de terminologias utilizadas. Sobre isso (CAMPOS, ROSEMBERG e FERREIRA, 1993) apontam que:

Apesar de os termos creche e pré-escola serem consagrados tanto pela população e pela prática como pela própria Constituição, na medida em que eles carregam significados comprometedores dos princípios hoje definidos, julga-se interessante ir tentando introduzir um conceito mais amplo como 'educação infantil' para designar as instituições de atendimento à criança.(p.126)

Acerca da creche e pré-escola havia uma diferenciação também por parte do Ministério da Educação - MEC em 1982, a partir das funções que cada segmento realizava, essa distinção pode ser percebida no documento "Educação Pré-Escolar: programa nacional" e neste previa a intervenção na faixa etária compreendida dos quatro aos seis anos, e as crianças de 0 a 3 anos aos Ministérios da Previdência e Assistência Social, do Trabalho e da saúde. Para o órgão a faixa etária de quatro a seis anos "[...] se situa mais próxima da idade escolar, quando a criança é recebida pelo sistema de ensino. Como não seria possível atender a curto e médio prazo a todas as crianças de 0-6 anos, prefere-se tomar o grupo ao qual se dará continuidade através da escola regular" (BRASIL, 1982 p. 15). A partir dessa concepção o atendimento em instituições de educação para crianças zero a três anos não era prioridade, porque entendia-se que nessa faixa etária a criança necessita de cuidados biológicos, como saúde e alimentação, logo estes deveriam ser oferecidos pelas famílias, e os aspectos de caráter psicológico e educacional por famílias e entidades especializadas, relacionadas aos setores de assistência social, saúde e educação.

O atendimento das crianças de zero a 3 anos eram por meio de ações e programas do Ministério da Previdência e Assistência Social, como a Legião Brasileira de Assistência - LBA, do Ministério do Trabalho e do Ministério da Saúde, incluindo o INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (BRASIL, 1982). Essa distinção entre creche e pré-escola ocorre segundo Haddad (1996) pelo fato da creche ressaltar as questões acerca do cuidado com a criança, enquanto a pré-escola a ênfase está na educação das crianças de quatro a seis anos. Esse é um fato que perdura há um certo tempo, ainda que se note a busca de integração destas. Há ainda estudos na área da educação que comparam essa fragmentação entre a creche e a pré-escola, o termo "pré-escola", ou seja, o período que antecede a escola, antes da escola uma pré-escolarização. Essa reflexão nos remete a uma prática preparatória para o ensino fundamental, que é considerado por muitos, uma escola de fato. Como nas palavras de Machado (1991):

A demanda da sociedade por um espaço onde crianças de zero a seis anos permanecessem cuidadas enquanto seus pais trabalhavam foi determinante na proliferação desse tipo de estabelecimento. Nessa perspectiva predominou a chamada visão assistencialista e sanitarista, isto é, caberia a essas instituições substituir a mãe no cuidado da criança, (...). Nesse sentido a pré-escola é vista como sua denominação indica: pré=algo que é anterior, que vem antes da escola. De outro lado temos o enfoque conhecido como educação compensatória: pré=precede e

prepara para o que vem depois. A pré-escola deve treinar a criança a se adequar ao convívio social e desenvolver uma série de habilidades (p.17).

Os aspectos de guarda, assistencialismo, cuidados com a saúde e alimentação, a escola caberia realizar estas funções em substituição da família e da mãe, até que a criança atingisse a idade certa para frequentar o ensino fundamental. Para Kuhlmann Júnior (1998) não há concepções diferentes de educação infantil, para o autor tanto a creche quanto a pré-escola promovem a função educativa. O que diferenciava o atendimento era a classe social e o poder econômico, mas ainda assim, para as crianças da classe trabalhadora assistencialismo era predominante. Para o autor, falar em uma educação como um novo necessário, declara-se uma educação do bem e a assistência como algo do mal, e isso resulta numa oposição implacável. Assim, a assistência segundo o autor não é a grande vilã. Uma vez que:

Não são as instituições que não têm caráter educacional e sim os órgãos públicos da educação, os cursos de pedagogia e as pesquisas educacionais que não se ocuparam delas por um longo período. (...). Mas também tem sido a história do domínio da concepção educacional assistencialista, preconceituosa em relação à pobreza, descomprometida quanto à qualidade do atendimento (KUHLMANN JÚNIOR, 1998. p. 201-202).

Deste modo, o autor associa a política de estado como motivo decisivo nas práticas de educação infantil. Como destacado anteriormente as distintas nomenclaturas acarretaram dificuldades em levantamento de dados estatísticos, por outro lado, de certo modo causam a rotulação de desigualdades presentes no cotidiano da educação infantil, no entanto como dito por Kuhlmann (1999) a nomenclatura em si não é capaz de suprir as desigualdades presentes no âmbito da educação infantil "[...] é insuficiente atribuir um nome ou expressão para caracterizar a instituição e daí extrair todas as consequências pedagógicas a se desenvolver em seu interior."(p.64). Ao repensar a história da educação infantil no Brasil a questão da nomenclatura não se restringe a realidade brasileira, este um fato histórico e internacional, presente desde as origens da educação infantil que por meio de estudos acerca da sua trajetória, percebe-se uma predisposição fragmentada desse conceito, apresentando-se de conforme a classe social em que a criança está inserida. Enfim, para as crianças da classe trabalhadora o objetivo maior era sua socialização, visando os princípios da moral. Por outro lado, as crianças da classe economicamente hegemônica o trabalho era pautado no desenvolvimento cognitivo. Como nas palavras de Oliveira et al. (1992, p.21):

[...] crianças dos diferentes grupos sociais eram submetidas a contextos de desenvolvimento diferentes e desiguais nas famílias, nas creches e pré-escolas. Enquanto que as crianças pobres eram atendidas em creches com propostas que partiam de uma ideia de carência e deficiência, as crianças mais ricas eram colocadas em ambientes estimuladores e consideradas como tendo um processo dinâmico de viver e desenvolver-se.

Deste modo, a incoerência histórica presente nessa terminologia oculta a indiferença, desigualdade e inflexibilidade do atendimento a criança. A partir do exposto nota-se que esse contexto não é conjuntural, vem se apresentando ao longo da história. Neste contexto nota-se os avanços e mudanças na educação da criança pequena, no final da década de 70 a educação infantil ganha novos arranjos que marca essa etapa da educação, como explanaremos no próximo tópico.

### A EDUCAÇÃO INFANTIL NO CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Entre os anos de 1945 a 1964, se destacou o aumento do populismo e a esperança de um desenvolvimento rápido. Nessa época percebe-se uma transformação no modelo econômico, pois o desenvolvimentismo que antes tinha ênfase no nacionalismo, agora se apresenta contrário a internalização econômica, época em que resultou no maior número de multinacionais presentes no Brasil, no governo de Governo Kubitschek. Enquanto isso no meio educacional, acontece o debate acerca do projeto da primeira Lei de Diretrizes e Bases (LDB), lei que durou em cerca de 13 anos para ser sancionada. A Lei de n.º 4.024 foi promulgada em 20/12/1961, neste momento a educação infantil aparecia como "educação pré-primária" (e a esta dispunha de 2 artigos) cuja tutela era da sociedade civil, mais diretamente das empresas na qual as mulheres trabalhavam. "Art. 24. As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por

iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária" (BRASIL, 1961). Ainda que houvesse essa atribuição, o texto menciona que as empresas seriam "estimuladas" a se organizarem e manter o oferecimento da educação pré-primária, desobrigando-as a assumir de fato a responsabilidade com a educação dessas crianças, deste modo reforçando o texto das leis de trabalho.

Anterior a promulgação da LDB, em 1943, houve a publicação da Lei nº 5.452, Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), sancionada dia primeiro de maio do presente ano, que prevalece até os dias atuais, destaca o direito da mulher talhadora que estivesse amamentando.

Artigo 389, § 1º - Os estabelecimentos em que trabalharem pelo menos 30 (trinta) mulheres com mais de 16 (dezesseis) anos de idade terão local apropriado onde seja permitido às empregadas guardar sob vigilância e assistência os seus filhos no período da amamentação (BRASIL, 1961).

O atendimento a estas crianças se davam a partir de entidades especializadas ou conveniadas, como disposto no mesmo artigo anterior:

§ 2º - A exigência do § 1º poderá ser suprida por meio de creches distritais mantidas, diretamente ou mediante convênios, com outras entidades públicas ou privadas, pelas próprias empresas, em regime comunitário, ou a cargo do SESI, do SESC, da LBA ou de entidades sindicais. (IDEM).

Ainda que houvesse uma legislação acerca do atendimento a criança pequena a visão assistencialista da educação ainda permanecia. Como destacado por Merisse (1997):

É possível identificar, principalmente no que diz respeito às creches, a permanência nessas iniciativas, de uma concepção assistencialista, pois o serviço oferecido era visto como um benefício ou uma concessão trabalhista para a mulher trabalhadora, não como um direito do trabalhador em geral, ou mesmo um direito da criança (1997, p.43).

Em 1950, segundo aponta Sousa (2000) o Ministério do Trabalho, passou a desaconselhar a instalação de creches no ambiente das indústrias, por achar que este era um ambiente adequado, além de muito onerosa a sua instalação, havia ainda ociosidade nos berçários, ocasionado pela falta de conhecimento das mães acerca da importância desse serviço, e também a falta de pessoal capacitado para administrar.

Deste modo, na década de 60, o crescimento da indústria e a urbanização há no país um considerável número de mulheres no mercado de trabalho, e a procura aos parques infantis e creches que atendiam crianças no período integral tem uma procura significativa. Essa procura parte não só de mães operárias e/ou empregadas domésticas, mas, por mulheres que trabalhavam em outros setores da sociedade, como comércio e órgãos públicos (OLIVEIRA, 2002).

Foi neste contexto que houve a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 4024/61, que incluía no seu texto as escolas maternas e os jardins de infância no sistema de ensino, como descrito no "art. 23. A educação pré-primária destina-se aos menores de até 7 anos, e será ministrada em escolas maternas ou jardins-de-infância". (BRASIL, 1961). A educação da criança pequena passava a ter menção na legislação, no entanto, ainda que houvesse a inserção do termo Jardins-de-infância na LDB, pelo contexto que se encontrava na época, havia indícios que a educação infantil ainda continuaria sob a mesma perspectiva.

Para Oliveira (2002) o cenário da educação infantil iniciaria suas mudanças no governo militar de 1964. Neste sentido,

Novas mudanças na Consolidação das Leis de Trabalho, ocorridas em 1967, trataram o atendimento aos filhos das trabalhadoras apenas como questão de organização de berçários pelas empresas, abrindo espaço para que outras entidades, afora a própria empresa empregadora da mãe, realizassem aquela tarefa por meio de convênios. O poder público, contudo, não cumpriu o papel de fiscal da oferta de berçários pelas empresas. Assim, poucas creches e berçários foram nelas organizados (2002, p.108).

Novamente, relacionada as transformações que ocorriam no contexto do mercado de trabalho, a educação infantil é mencionada na Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus Lei nº 5692 de onze agosto de 1971, nesta destaca-se o que já estava disposto anteriormente na LDB nº 4024. No "art. 19 § 2º Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes" (BRASIL, 1971). Como visto antes, os termos que nomeiam as instituições se diferem dependendo da classe social a qual a criança está inserida, os jardins de infância e escolas maternas para famílias abastadas e creches para famílias pobres.

A partir dessas novas citações sobre a educação infantil, em 1972 havia em todo o país um grande número que crianças matriculadas na pré-escola, no entanto a indiferença com essa etapa da educação ainda perdurava. As discussões acerca dessa área tinham como ênfase a finalidade do atendimento a criança de zero a seis anos, se continuava com uma perspectiva assistencialista ou teria objetivos pedagógicos. Sousa (2000) foi a partir da década de 70 que houve um interesse pelo tema devido ao aumento de estudos que associavam o desenvolvimento infantil que antes era apareciam na área da nutrição e saúde, com questões pedagógicas apoiadas em teorias educacionais, psicológicas e sociais<sup>1</sup>. Juntamente a esses fatores " estão a participação crescente da mulher na força de trabalho, a consciência social sobre o significado da infância e a concepção de criança como sujeito ativo da construção de seu conhecimento, o que reclama maior e melhor atendimento à criança pequena" (2000, p.17).

Em 1974 o Ministério da Educação e Cultura criou Serviço de Educação Pré-escolar e no ano seguinte 1975 a Coordenação de Educação Pré-escolar. Junto a isso criou-se medidas para que houvesse a ampliação e acesso da população menos favorecida as instituições de ensino. Ainda em 1974 a Fundação Legião Brasileira de Assistência – LBA, esta comprometeu-se a realizar o Projeto Casulo, cujo objetivo era o atendimento de um grande número de crianças, enquanto suas mães começavam a trabalhar fora de casa a fim de aumentar a renda familiar. Esse projeto desenvolvido pela LBA fazia parte do plano que visava o combate à pobreza, este foi criado fora do MEC, uma vez que preconizava a o auxílio as famílias de baixa renda. Este teve grande expansão na época (década de 80) e foi realizado por instituições privadas e prefeituras que atendiam essas crianças de famílias pobres em creches e pré-escolas. Contava ainda com recursos e espaços aproveitados da comunidade, quanto aos profissionais não possuíam formação específica e condições precárias de trabalho.

Embora o Projeto Casulo tenha partido de uma medida estatal que pretendia um atendimento nacional, reforçou a dicotomia entre as creches como instituição destinada aos pobres – em virtude da precariedade de seu atendimento – e os jardins de infância que continuavam a atender as crianças ricas. (REAL, 2000, p. 47).

Deste modo, a creche e pré-escola ainda eram percebidas como instituições assistencialistas destinada a pobres. Foram implantadas em todo território nacional unidades do Projeto, oferecendo atendimento as crianças com duração de quatro a oito horas diárias. Segundo estudos de Kramer (2003, p. 73) , a "previsão do Projeto para os anos 79/80 era atingir a meta de 250 mil crianças para 7.458 unidades. Dados de 1978, 150 mil crianças era atendida, sendo 65% no interior do país, e 35% nas capitais e periferias urbanas". Não era objetivo do Projeto Casulo suprir carências intelectuais, psicológicas ou mentais não desenvolvia o trabalho pensando na inserção da criança no sistema escolar.

As atividades eram de natureza recreativa, ideal para a faixa etária das crianças, ou seja, o objetivo não era o preparo da criança para uma escolaridade futura, o trabalho era pautado no atendimento as necessidades nutricionais das crianças. Como o não havia um acompanhamento por parte do poder público, este seguia tendências distintas, resultando num atendimento distinto, sem objetivos

<sup>1</sup> A trajetória da educação infantil trilhou vários caminhos até ser percebida pelo poder público brasileiro. Até o final dos anos setenta (Século XX) a educação infantil pouco aparecia como tema de discussão ou pauta de política pública, quase não havia legislação que contemplasse a educação infantil e a ênfase desse atendimento "[...] era assistencial e compensatório, caracterizado pelo 'esquecimento' dos recursos humanos e pela ausência de projetos e propostas do governo e de criação de cursos de formação para o profissional. " (OLIVEIRA et al, 1992, p.142)

próprios, deste modo, os estabelecimentos se encarregavam de organizar propostas de trabalho de acordo com suas necessidades.

Nessa perspectiva, Rosemberg (2003) assinala que o Projeto Casulo adotou um discurso preventivo o qual tinha a intenção de demonstrar a importância dos cuidados oferecidos aos pobres e dessa forma distanciariam prováveis ameaças a integração Nacional. Essa iniciativa proporcionou a atuação direta do governo Federal atingindo uma boa quantidade de municípios com a ajuda da comunidade, o que acarretou na redução dos gastos e investimentos.

Para Silva e Francischini (2012), independentemente de ter sido implantado na década de 70 com a união do governo e organismos intergovernamentais, esse Projeto era resultado principalmente do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), na década de 1960 cujo objetivo era a implantação de programas que atendessem as crianças pobres. As mesmas autoras citam Rosemberg (2003) que destaca o propósito dessa união para os órgãos envolvidos:

O enfraquecimento das tensões, conflitos e contradições presentes na população que vivia sob o regime militar. A era militar – 1964 a 1985 – tinha como lema a segurança e o desenvolvimento da nação que seriam alcançados na medida em que as diferenças e tensões diminuíssem. Desta forma, projetos como o Casulo eram estratégias preventivas junto à população pobre para diminuir as diferenças e desigualdades, e, com isso, diminuir também as possibilidades de conflitos. (SILVA e FRANCISCHINI, 2012, p. 267).

Nota-se que a atenção para a criança por parte do governo e como sua educação e assistência poderiam diminuir as desigualdades e conflitos futuros na sociedade. As iniciativas ainda que tímidas, começavam a aparecer. Para Mendes (2013) o marco histórico na luta pelo atendimento a criança ocorre no final da década 70 devido:

A crescente industrialização, a entrada da mulher no mercado de trabalho e a falta de ambiente adequado para as mães deixarem seus filhos enquanto trabalhavam, são fatores que contribuíram para o fortalecimento de lutas pelos movimentos sociais em busca de atendimento para a criança (p. 34).

Com a inserção das mulheres no mercado de trabalho, houve por parte da classe média um aumento considerável na procura por instituições de atendimento a criança, e assim a creche passa a ter reconhecimento social, deixando de ter como principal finalidade o atendimento de crianças pobres. Ainda nesse contexto, a temática contracultural e a sua discordância quanto aos valores e da família tradicional surgiu como estímulo a estudantes e profissionais, sendo também referência para a criação de instituições particulares alternativas, ou cooperativas de educadores. Neste contexto, Kuhlmann Jr. (2005) destaca que:

No início da década de 1980, os textos elaborados por conselheiros ou membros do Ministério da Educação passam a falar da educação pré-escolar de zero aos seis anos. Em parecer do Conselho Federal de Educação de maio de 1981, Eurides Brito da Silva apontava diretrizes para um sistema público de educação pré-escolar, em que incluía as crianças de zero a três anos, mesmo que ainda atendidas no âmbito dos Ministérios da Saúde e Previdência. (p. 190).

O atendimento em creches e pré-escolas passam a ter legitimidade social, abandonando a ideia de ser destinada somente a famílias pobres. As reivindicações de alguns sindicatos, universidades, professores, setores de serviços etc. consolidou o esse reconhecimento. Uma vez que a ideia que difundir o atendimento da creche e inserir a mulher no mercado de trabalho era praticamente nula, pois até então não se admitia o fato da mulher ao gerar filhos saísse do ambiente familiar, esta deveria manter-se no ambiente doméstico.

As transformações tiveram início precedidas de grandes discussões no país. As reivindicações de vários setores sociais, eleições de candidatos da oposição durante o período de redemocratização do país na década de 1980. A partir das mobilizações que ocorreram em âmbito nacional, houve uma progressão na política em prol dos direitos da criança. Deste modo, o atendimento a criança se destaca nas décadas de 70 e 80 e com isso algumas conquistas são regulamentadas nas políticas públicas. Kuhlmann Jr. (2005) apresenta alguns dados sobre esse atendimento:

Os dados oficiais do Ministério da Educação para 1972 indicam 460 mil matrículas na pré-escola. Em 1984 são quase 2 milhões e 500 mil; em 1997, 4 milhões e 292 mil. Somando-se as crianças em creches e em classes de alfabetização, os dados de 1997 totalizam um pouco mais de 6 milhões de matrículas. Expansão também foi responsável por tornar esses números mais confiáveis e precisos – embora não totalmente – quanto à idade das crianças e a instituição frequentada, o que não ocorria em 1972. (p. 191).

Para Kramer (2003) a partir da década de 80, a luta pelo reconhecimento da escola pública em todos os níveis de ensino se torna intensa, isso devido ao momento político pelo qual o Brasil passava: abertura política, eleições diretas e instalação do Congresso Constituinte contribuem para essas reivindicações. As eleições estaduais e municipais facilitaram a construção de políticas públicas locais, aumentando a pressão para que o Estado reconhecesse e assumisse sua responsabilidade e dever quanto ao direito à educação das crianças de zero a seis anos. As manifestações dos movimentos operários e feminista em prol da democratização do país, e pela luta contra as desigualdades sociais e democratização da educação pública brasileira viabilizou em 1981 a criação do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar. Segundo Didonet, citado por Mendes (2013):

O Programa Nacional de Educação Pré-Escolar teve como característica principal o compromisso oficial e formal com a educação da criança de 4 a 6 anos de idade, bem como, o estabelecimento de metas de atendimento e, ainda, a alocação de recursos financeiros no orçamento do Ministério. O Programa também definiu objetivos, diretrizes gerais e propôs a elaboração de programas municipais e estaduais de educação pré-escolar. Nos anos de 1981 e 1982, a educação pré-escolar desfrutou de prestígio dentro do MEC, constando em todos os eventos promovidos pelo Ministério (p. 36).

Este programa previa uma nova finalidade para a educação de crianças de zero a seis anos, uma pré-escola com o fim em si mesmo, afastando a ideia de preparação para a escolaridade obrigatória. A preocupação passa a ser a superação de impasses ocasionados pela baixa renda da família, de modo que pudesse resultar em influências satisfatórias sobre o processo educacional na sua totalidade. Quanto aos profissionais, a preocupação girava em torno de questões de presteza técnica e capacidade de domínio da turma. As questões acerca da quantidade de crianças por sala, equipamentos e proposta pedagógicas, o perfil profissional e o tipo de formação adequada para atuar nessa etapa da educação – creches e pré-escolas - não foram considerados pelo programa como pauta de discussão.

No final da década de 1980, pela primeira vez a educação infantil é garantida como direito da criança de zero a seis anos, sendo facultativo a família, e não somente como direito da mãe trabalhadora. Essa garantia ocorreu por meio da promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988. No art. 208, inciso IV, afirmava que “[...] 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). A partir de então os profissionais que atuam na educação infantil (gestores, educadores), adquiriram mais legitimidade, e assim, se tornou objeto de discussão planejamento, legislação e políticas sociais e educacionais.

Em 1990, é publicado o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº. 8.069, em 13 de julho, este vem reafirmar os direitos constitucionais referente à educação infantil. Neste contexto, em 1994, o Ministério da Educação (MEC) organizou uma série de encontros e seminários cuja finalidade era discutir com os gestores municipais e estaduais questões sobre a criação de políticas públicas para a educação infantil (BRASIL, 1994). Por fim, essa discussão resultou na criação do documento Política Nacional de Educação Infantil, sendo publicado no mesmo ano. Essa política, expunha os principais objetivos para a educação infantil, como a ampliação da oferta de vagas para a criança de zero a seis anos, políticas de melhoria na qualidade do atendimento das crianças, necessidade de formação dos profissionais, que a partir dessas premissas resultou na publicação do documento “Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil”, conhecido como “documento das carinhas”, com objetivo de discutir a importância do profissional qualificado e com um nível mínimo de escolaridade para atuar nas instituições zero a seis anos como requisito para melhoria na qualidade da educação.

A partir das políticas existentes, entra em pauta a discussão em torno da LDB em conjunto com os estados e municípios considerando suas prioridades, visando a melhoria da qualidade no atendimento

educacional nessa faixa etária e este seria um dos principais objetivos a serem alcançados. Com a finalidade de alcançá-los, estabeleceu quatro linhas de ação:

- A. incentivo à elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares;
- b. promoção da formação e da valorização dos profissionais que atuam nas creches e nas pré-escolas;
- c. apoio aos sistemas de ensino municipais para assumirem sua responsabilidade com a Educação Infantil;
- d. criação de um sistema de informações sobre a educação da criança de 0 a 6 anos. (BRASIL, 1994, p. 10).

Em 1996, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Lei nº 9.394. Este documento, apresenta a importância da educação infantil, e considera-a como primeira etapa da educação básica. Com a publicação dessa lei o trabalho com a criança de zero a seis anos, conquista reconhecimento e tem uma perspectiva mais ampla no sistema educacional, ou seja, atender as suas especificidades segundo sua faixa etária.

Ao afirmar que a educação da criança pequena é a primeira etapa da educação básica, a nova lei não está só lhe dando uma posição cronológica na pirâmide da educação, mas principalmente expressando um conceito novo sobre esse nível educacional. (...) A educação da criança de 0 a 6 anos ganha, então, significativa importância, passando a exercer uma função específica no conjunto da educação: a de iniciar a formação que hoje toda pessoa necessita para exercer a cidadania e estabelecer as bases, os fundamentos para estudos futuros". (LOBO, 2011 citado por ALVES, 2011, p. 10).

No que se refere à finalidade da educação infantil a LDB destaca "o desenvolvimento integral da criança até 6 anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade" (BRASIL, 1996). Essa abordagem dos vários aspectos do desenvolvimento, demonstra a necessidade em se considerar a criança em sua totalidade, de modo a promover seu desenvolvimento integral e sua inclusão na esfera pública. Para alguns estudiosos o reconhecimento da educação infantil como primeira etapa da educação Básica, juntamente com ensino fundamental e médio, surge como um grande avanço par área desvinculando dos órgãos de assistência social. Com esse avanço, houve a necessidade de criação de propostas direcionadas a essa etapa da educação. Neste contexto, em 1998, foi criado o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI). Para Kuhlmann Jr:

O Referencial Curricular Nacional terá um grande impacto. A ampla distribuição de centenas de milhares de exemplares às pessoas que trabalham com esse nível educacional mostra o poder econômico do Ministério da Educação e seus interesses políticos, muito mais voltados para futuros resultados eleitorais do que preocupados com a triste realidade das nossas crianças e instituições. Com isso, a expressão no singular – referencial – significa, de fato, a concretização de uma proposta que se torna hegemônica, como se fosse única (2003, p.52).

Como cita o autor, este documento tem como objetivo servir de referência para a prática docente dos profissionais que atuam na educação infantil. Lima e Nascimento (2010) ao realizarem uma análise das políticas de educação infantil, argumentam que este documento, embora tenha inserido ideias que colocam a criança como foco da ação educativa, foi uma publicação de caráter vertical e unidirecional, pois, produzido pelo Ministério da Educação e uma equipe de especialistas, que desconsideram a fala dos profissionais que atuavam diretamente com a educação infantil, resultando num modelo curricular nacional que de certo modo, privilegia aqueles que estão em posição de vantagem na estrutura social, pois este não reflete as necessidades reais do diferentes grupos presentes na sociedade, cabendo aos profissionais, somente a execução da proposta do documento.

Posteriormente, a educação infantil ganhou notoriedade e diversas ações foram elaboradas para essa etapa da educação. Publicação de documentos que efetivaram a educação infantil, como normas de credenciamento e funcionamento das instituições. A união de representantes dos entes federados e conselhos contribuiu para a elaboração de diretrizes e normas dessa etapa de ensino. Deste modo,

enquanto o MEC, implementava o (RCNEI), o Conselho Nacional de Educação organizava as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI) publicada em 1999 por meio da Resolução CEB nº 1:

Art. 2º - Diretrizes Curriculares Nacionais constituem-se na doutrina sobre Princípios, Fundamentos e Procedimentos da Educação Básica, definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as Instituições de Educação Infantil dos Sistemas Brasileiros de Ensino, na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas. BRASIL, 1999).

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil é um documento imprescindível, e interligado com Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil deliberada pelo Conselho Nacional de Educação em 1999, cujo objetivo era a junção da creche e pré-escolas ao sistema educacional de ensino. Na trajetória da educação infantil no Brasil, percebe-se que muita conquista para a área ocorre por meios de lutas a fim de um atendimento digno e igual para todos. E assim, no mesmo ano, houve uma mobilização por parte de profissionais e militantes que lutavam pelo direito da criança pequena, dando origem ao Movimento Inter fóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB). Como salientado por Mendes (2013), nessa luta se juntam representantes de Fóruns de Educação Infantil de diversos estados brasileiros em busca de uma atuação conjunta em prol do fortalecimento da educação infantil em suas distintas especificidades.

Neste contexto, publica-se os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, o Plano Nacional de Educação (PNE) em 2001 com o propósito de “fortalecer e impulsionar as mudanças já desenhadas pelas atuais políticas educacionais, assentando em bases sólidas à educação nacional do século XXI” (BRASIL, 2001). Sobre a educação infantil o PNE determinou que houvesse melhoria na qualidade e expansão da educação infantil, resultando assim no atendimento ao maior número possível de crianças.

Em 2005, tem-se um considerável avanço na área com publicação da Política Nacional de Educação Infantil, com o propósito de descentralização administrativa, participação do envolvidos na educação das crianças de zero a seis anos na elaboração de políticas direcionadas para a educação infantil. Também no mesmo ano Ministério da Educação lança o Proinfantil, um programa de formação de professores que estão em exercício na educação infantil, mas que não possuem a formação mínima que é requisito na LDB 9394/96. Este programa nasce como medida paliativa, pois como previsto na LDB exigia que o profissional de educação infantil tivesse pelo menos formação em nível médio, o magistério, cabe destacar que nessa época havia um grande número de profissionais leigos na educação em todo o Brasil.

Seguindo a trajetória das políticas para a educação infantil (2006) os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil surgem como uma versão final. A publicação deste documento surge como um destaque para a educação infantil, elaborado com o objetivo de assegurar o cumprimento determinação constitucional da descentralização administrativa e visando o cumprimento da meta do MEC que preconizava a construção coletiva das políticas públicas para a educação diferente de outros projetos este documento contou com a contribuição de secretários, conselheiros, técnicos, especialistas, professores e outros profissionais para sua elaboração (BRASIL, 2006). Esta é uma publicação de suma importância, pois contribuiu de fato para a implementação, organização e funcionamento dos sistemas de ensino.

Em 2009, o MEC apresenta os “Indicadores da Qualidade na Educação Infantil” (2009). Como descrito na sua apresentação este documento se descreve como um instrumento de autoavaliação da qualidade e das instituições de educação infantil, através de um processo participativo aberto a comunidade. Elenca-se 7 dimensões consideradas importantes para a indicar a qualidade:

1 – planejamento institucional; 2 – multiplicidade de experiências e linguagens; 3 – interações; 4 – promoção da saúde; 5 – espaços, materiais e mobiliários; 6 – formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais; 7 – cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social. (BRASIL, 2009, p. 19-20).

A proposta é que esse documento fosse de caráter democrático, aberto a participação dos professores, de toda a comunidade de modo a apresentar a situação real da instituição e assim criar

meios de superação das dificuldades, visando sempre o desenvolvimento, cuidado e respeito com a criança. Ainda no mesmo a busca pela qualidade na educação infantil originou na criação da Resolução nº 5 do Conselho Nacional de Educação, esta institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil sendo consideradas na organização de propostas pedagógicas na educação infantil.

Mais uma mudança marca o ano de 2009: a educação básica é palco de novas mudanças, ocorridas por meio da publicação da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que dispõe sobre a expansão no atendimento da educação básica, onde aponta que é dever dos estados e municípios garantir a educação básica dos 4 aos 17 anos de idade sendo obrigatória sua oferta, enquanto na redação anterior a obrigatoriedade estava prevista apenas para o ensino fundamental. Sendo esta efetivada por meio da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 que oficializa as mudanças publicadas anteriormente. Com esta publicação, não há discussões sobre a oferta da educação básica que passa a abranger a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, e os gestores públicos deverão implantá-la progressivamente até o ano de 2016. Este é um marco na história da educação infantil no Brasil, que desde 2013 é reconhecida como obrigatória a faixa etária de quatro e cinco anos, equivalente a pré-escola, que anteriormente abrangia a faixa etária de 0 a 6 anos.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enfim, essa explanação propõe uma reflexão acerca da trajetória da educação infantil no contexto das políticas públicas. Inicialmente os documentos oficiais tratavam do atendimento a criança por um viés assistencialista, e com o passar dos anos reconhece a criança como sujeito de direitos e logo, direito ao atendimento educacional, resultando na educação infantil. As iniciativas transformaram o modo de ver a educação da criança pequena ao longo da história. Sendo assim, o atendimento as necessidades da criança ocorrem de fato, quando a esta passa a ser percebida em suas especificidades e respeito como sujeito histórico, social e cultural. O trabalho na educação da criança pequena até então advinha de uma visão assistencialista e higienistas o que foi mudando ao longo dos anos, adquirindo aspectos pedagógicos, tema que trataremos no próximo tópico.

### REFERÊNCIAS

ALVES, B. M. F. *Infâncias e educação infantil: aspectos históricos, legais e pedagógicos*. 2011. Disponível em: <http://www.uff.br/revistaleph/pdf/art8.pdf>. Acesso em 23/12/2016.

BRASIL. *Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em 20/01/2017.

BRASIL. *Educação Pré-escolar: programa nacional*. Brasília: MEC/Secretaria de Ensino de 1º e 2º graus, 1982.

BRASIL. *Indicadores da qualidade na educação infantil*. São Paulo: Fundação Orsa; Undime; Unicef; Ação Educativa; Coedi/MEC, 2009. BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil. Brasília, 2006.

BRASIL. *Lei n. 11.114 de 16 de maio de 2005*. Altera os arts. 60, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do Ensino Fundamental aos seis anos de idade. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm). Acesso em 17 Julho de 2013.

BRASIL. *Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Lei de Diretrizes e Bases da Educação-LDB. Brasília, DF, 1961.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Lei nº 5.692/71*. Brasília: MEC, 1971.

BRASIL. Ministério da Educação. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. CNE. Resolução CEB 1/99. Diário Oficial da União, Brasília, 13 de abril de 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996, Brasília. 1996a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. *Política Nacional de Educação Infantil*. Brasília, DF: MEC/SEF/COEDI, 1994.

BRASIL. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, Imprensa Oficial, Brasília: 1988.

CAMPOS, M. M. ROSEMBERG, F. FERREIRA, I. M. *Creches e pré-escolas no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1993.

FERNANDES, P. D.; OLIVEIRA, K. K. S. D. Movimento higienista e o atendimento à criança. In: *Simpósio Regional Vozes Alternativas*, 2014. Disponível em: <https://simposioregionalvozesalternativas.files.wordpress.com/2012/11/priscila-movimento-higienista-e-o-atendimento-c3a0-crianc3a7a.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2019.

HADDAD, L. Políticas Integradas de Cuidado e Educação Infantil: o Exemplo da Escandinávia. *Proposições*. Campinas: UNICAMP, nov. 1996, p.36-50.

KRAMER, S. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

KUHLMANN JR, M. A circulação das ideias sobre a educação das crianças: Brasil, início do século XX. In: FREITAS, M. C.; KUHLMANN JR., M. (Orgs). *Os intelectuais na história da infância*. São Paulo: Cortez, 2002. p. 459-501.

KUHLMANN JR, M. Educação Infantil e Currículo. In FARIA. A.L.G, PALHARES. M. S. *Educação infantil pós LDB: rumos e desafios*. São Paulo: Autores Associados, 1999.

KUHLMANN JR, M. Educação Infantil e Currículo. In: FARIA, A.L.G de; PALHARES, M.S. (Orgs.). *Educação Infantil Pós-LDB: rumos e desafios*. Campinas-SP: Autores Associados, 2005.

KUHLMANN JR, M. Ideias sobre a educação da infância no 1º congresso brasileiro de proteção à infância. Rio de Janeiro, 2002. *II Congresso Brasileiro de História da Educação*. Disponível em: <http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe2/pdfs/Tema 7/0749.pdf>. Acesso em 30/11/2016

KUHLMANN JR, M. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

KUHLMANN JR, M. O jardim de infância e a educação das crianças pobres: final do século XIX início do século XX. In MONARCHA. C. *Educação da infância brasileira 1875 – 1983*. São Paulo: Autores Associados, 2001.

LIMA, C. L. S; NASCIMENTO, R. A. C. As políticas para a educação infantil na concepção dos profissionais que atuam na educação pública no município de Floriano-PI: um olhar sobre os referenciais curriculares nacionais para a educação infantil. *Anais da 33ª Reunião da ANPED*, 2010.

LOBO, A. P. Políticas públicas para educação infantil: uma releitura na legislação brasileira. In: VASCONCELLOS, Vera. (org.) *Educação da infância: história e política*. 2ª ed. Niterói: EDUFF, 2011, pp. 133-163.

MACHADO, L. M. C. P. Paisagem valorizada – A Serra do Mar como Espaço e como Lugar. In: DEL RIO, V; OLIVEIRA, L. de (Org.). *Percepção ambiental: a experiência brasileira*. São Paulo: Studio Nobel; São Carlos, SP: Universidade Federal de São Carlos, p. 97-119. 1996.

MENDES, R. P. *A Formação Continuada na Educação Infantil e sua repercussão na prática docente*. Dissertação (Mestrado em educação). Cáceres/MT: UNEMAT, 2013.

[http://www.unemat.br/prppg/educacao/docs/dissertacao/2013/rosae\\_penha\\_mendes.pdf](http://www.unemat.br/prppg/educacao/docs/dissertacao/2013/rosae_penha_mendes.pdf). Acesso em 26/12/2016.

MERISSE, A. Origens das instituições de atendimento à criança: o caso das creches. In MERISSE, A et al. *Lugares da Infância: reflexões sobre a história da criança na fábrica, creche e orfanato*. São Paulo. Arte e Ciência, 1997.

OLIVEIRA, Z. M. R. *Educação Infantil: fundamentos e métodos*. São Paulo: Cortez, 2002.

OLIVEIRA, Z. M. R. Z; FERREIRA, M. C. R. Contribuições para o esboço de uma proposta curricular para a formação de educadores de creche em nível de 2ª Grau. In: ROSEMBERG, F. CAMPOS, M. M. M, VIANA, C.P. *A formação do educador de creche: sugestões e propostas curriculares*. São Paulo: FCC/DPE, 1992.

REAL, G. C. M. *Educação Infantil: políticas públicas e ação institucional*. Dissertação (Mestrado em Educação). UFMS. Campo Grande. 2000.

ROSEMBERG, F. A LBA, o projeto casulo e a doutrina de segurança nacional. In: FREITAS, M. C. (Org.). *História Social da Infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003. p. 141-161.

ROSEMBERG, F. Formação do profissional de educação infantil, através de cursos supletivos. Secretaria de Educação Fundamental. *Por uma política de formação do profissional de educação infantil*. Brasília, DF: MEC/SEF/COEDI, 1994.

ROSEMBERG, F. Políticas de educação infantil e avaliação. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, v.43, n.148, abr. 2013. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?Script=sciarttext&pid=S010015742013000100004&lng=pt&nrm=isso>. Acesso em 02/08/ 2013.

ROSEMBERG, F. Políticas de educação infantil e avaliação. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, v.43, n.148, abr. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?Script=sciarttext&pid=S0100-15742013000100004&lng=pt&nrm=isso>. Acesso em 02/08/ 2013.

ROSEMBERG, Fúlvia. A educação pré-escolar obrigatória: versão preliminar. In: *Reunião Anual da ANPED*, 32, 2009, Caxambu/MG. Trabalhos... Caxambu: ANPED, 2009. mimeo.

SILVA, C. V. M.S da & FRANCISCHINI, R. O surgimento da educação infantil na história das políticas públicas para a criança no Brasil. *Práxis Educacional*. Vitória da Conquista v. 8, n. 12 p. 257-276 jan/jun. 2012. Disponível em: <http://periodicos.uesb.br/index.php/praxis/article/viewFile/746/718> . Acesso em 20/10/2016.

SOUSA, A. M. C. *Educação Infantil: uma proposta de gestão municipal*. Campinas: Papirus, 2000.

Recebido em: 12.12.2021

Aprovado em 10.02.2022