

# Educação Infantil Brasileira: um Caminho Percorrido Sob a Perspectiva da Regulamentação e da Legislação

## Brazilian Childhood Education: a Path Covered From the Perspective of Regulation and of Legislation

Edna Maria Querido de Oliveira Chamon<sup>\*a</sup>; Pétaia Gonçalves Lacerda<sup>b</sup>; Nilsen Aparecida Vieira Marcondes<sup>c</sup>

<sup>a</sup>Curso de Pós-Graduação Stricto Sensu da UNITAU: Mestrado em Educação e Desenvolvimento Humano da Universidade de Taubaté/SP.

<sup>b</sup>Mestranda em Desenvolvimento Humano pela Universidade de Taubaté (UNITAU), SP.

<sup>c</sup>Prefeitura Municipal de São José dos Campos. SP.

\*E-mail: edna.chamon@gmail.com

---

### Resumo

Focalizar os aspectos concernentes à trajetória histórica da Educação Infantil no Brasil é muito relevante, quando se pretende refletir sobre como essa particular modalidade de educação se desenvolveu, quais os desafios enfrentados em seu processo de desenvolvimento e como esse atendimento se configura nos dias atuais. Diante disso, objetiva-se, com este artigo, apresentar uma reflexão crítica sobre o caminho percorrido pela Educação Infantil sob a perspectiva da regulamentação e da legislação. Em se tratando da metodologia, este estudo se apresenta como qualitativo, descritivo e bibliográfico. Os resultados deste processo reflexivo demonstram que a garantia do direito à educação vem se construindo mediante conquistas no âmbito dos marcos legislativos nacionais, os quais atribuem tanto ao Estado, quanto às Unidades Escolares como a família, os respectivos deveres que lhes competem para alcance e consolidação desse direito das crianças brasileiras.

**Palavras-chave:** Educação Infantil. Trajetória Histórica. Legislação Nacional.

### Abstract

*Focusing on the aspects concerning the historical trajectory of early childhood education in Brazil is very important when you want to reflect on how this particular type of education developed, which faced challenges in their development process and how this service is configured today. Therefore, it is aimed with this article to present a critical reflection on the path taken by the Early Childhood Education from the perspective of regulation and legislation. In terms of methodology, this study is presented as qualitative, descriptive and bibliographic. The results of this reflective process demonstrate that the guarantee to the right to education has been building upon achievements in the national legislation, which grants to both the state, and the school units such as the family, their duties which they compete to reach and consolidate this right of the Brazilian children.*

**Keywords:** Childhood Education. Historical Trajectory. National Legislation.

---

### 1 Introdução

A história das instituições pré-escolares não é uma sucessão de fatos que se somam, mas a interação de tempos, influências e temas, em que o período de elaboração da proposta educacional assistencialista se integra aos outros tempos da história e dos homens (KUHLMANN JÚNIOR, 2001).

O processo de profissionalização da mulher fez com que surgisse um afastamento feminino do ambiente doméstico, alterando assim a rotina e os costumes familiares. Ao mesmo tempo, impulsionou também para uma nova organização político-social, impelindo o Estado a promover políticas públicas voltadas para o atendimento destas demandas específicas da população, quais sejam: mães em pleno exercício de atividade remunerada e crianças pequenas, que por estarem inseridas nos primeiros anos da infância, precisavam de cuidados de terceiros (HOFFMANN, 2012).

Nesse sentido, a Educação Infantil se construiu, historicamente, sob a égide do assistencialismo e da medicina-higienista. Nesses moldes, ela foi se consolidando como um

espaço de refúgio e de cuidados para com um público infantil que, não dispondo dos cuidados domésticos e se encontrando em situação de vulnerabilidade socioeconômica, necessitava de uma alternativa substituta à família. Essa forma de conceber as intervenções que norteavam o trabalho nas primeiras creches era, portanto, prioritariamente voltada para a higiene e saúde (OLIVEIRA, 2011).

Portanto, focalizar os aspectos concernentes à trajetória histórica da Educação Infantil no Brasil é muito relevante, quando se pretende refletir sobre como essa particular modalidade de educação se desenvolveu, quais os desafios enfrentados, em seu processo de desenvolvimento, e como esse atendimento se configura nos dias atuais.

Diante disso, objetiva-se com este artigo apresentar uma reflexão crítica sobre o caminho percorrido pela Educação Infantil sob a perspectiva da regulamentação e da legislação. E, em se tratando da metodologia, este estudo se apresenta quanto à forma de abordagem do assunto, como qualitativo, do ponto de vista de seus objetivos, como descritivo e com relação aos procedimentos técnicos, caracteriza-se como bibliográfico.

## 2 Desenvolvimento

### 2.1 Os três momentos da história do atendimento institucionalizado à criança

Segundo Azevedo *et al.* (2013), a história do atendimento institucionalizado à criança pequena se divide em três momentos. O primeiro deles antecede a década de 1930 e é caracterizado pelo surgimento das primeiras creches no Brasil no final do século XIX. E, atrelado à perspectiva de atendimento às classes menos favorecidas, esse período possuía caráter assistencialista. O segundo momento diz respeito à fase situada entre 1930 e 1980. Nesse período, a institucionalização da prestação de serviço ao público infantil se apresentava preocupada com as carências biopsicossociais surgidas durante o processo de desenvolvimento da criança. E, como objetivos propunha a compensação dessas carências, bem como o reforço de uma ideia de educação infantil compensatória, com função preparatória para os estudos das séries iniciais da formação escolar.

O terceiro momento é verificado a partir da década de 1980, época em que algumas significativas alterações começaram a ser realizadas em relação ao atendimento da criança pequena. O valor formativo dos anos iniciais da infância passa a ser potencializado, e essa valorização agregada ao desencadeamento da democratização da prestação de serviço a esta faixa etária, começam a ganhar destaque no cenário brasileiro.

Essa divisão didática, em que são apontados marcos relevantes e as características do atendimento, na Educação Infantil, conduzirá a apresentação sequente da trajetória histórica, de forma a imprimir, neste percurso reflexivo, um contraponto entre as características de regulamentação e os aportes legislativos, que permearam esse processo.

#### 2.1.1 Primeiro Período: do surgimento das creches no Brasil até a década de 1930

Antes do surgimento das creches, as primeiras instituições brasileiras voltadas ao atendimento do público infantil são datadas de 1825 e eram denominadas como *Casa* ou *Roda dos Expostos*. O objetivo destas instituições era resguardar os filhos das uniões ilegítimas, os quais eram deixados nestes espaços, em virtude de abandono, por parte da mãe ou por parte de outro membro familiar. De acordo com dados históricos, essa foi por muitos anos a única instituição de assistência à criança desamparada no Brasil, sendo que sua extinção aconteceu somente no século XX (PASCHOAL; MACHADO, 2009).

A *Casa dos Expostos*, seguindo um modelo europeu de assistência e salvaguarda das crianças abandonadas, era uma forma de prestação de serviço, cuja função consistia em acolher, garantir a sobrevivência do enjeitado, bem como preservar a identidade da pessoa que abandonava a criança. De acordo com Marcílio (2009, p. 55), a *Roda* foi assim definida:

De forma cilíndrica e com uma divisória no meio, esse

dispositivo era fixado no muro ou na janela da instituição. No tabuleiro inferior da parte externa, o expositor colocava a criança que enjeitava, girava a Roda e puxava um cordão com uma sineta para avisar às vigilantes ou Rodeiras que um bebê acabara de ser abandonado, retirando-se furtivamente do local, sem ser reconhecido (MARCILIO, 2009, p.55).

Esse sistema perdeu por aproximadamente um século e meio, sendo a única forma de assistência proporcionada para as crianças abandonadas no Brasil. A *Roda dos Expostos* sobreviveu aos três grandes regimes da História: o Brasil Colônia época em que foi criada, o Período Imperial no qual se multiplicou, e por fim conseguiu se manter também durante a República. Assim sendo, o Brasil, enquanto último país a abolir a escravidão, foi igualmente o último a acabar com este sistema de atendimento (MARCILIO, 2009).

No final do século XIX, correspondente ao período da Abolição da escravatura, houve o surgimento dos espaços institucionais. Esses lugares eram comumente reconhecidos como Asilos e Internatos e se destinavam ao abrigo e proteção de crianças em situação de abandono e pobreza, sendo muitas delas filhos de escravos.

A Proclamação da República, ocorrida no ano de 1889, em um contexto de renovação ideológica, se repercutiu também nas questões sociais trazendo significativas alterações em termos de conquistas. Da mesma forma, os consequentes avanços tecnológicos do período da Revolução Industrial adensaram ainda mais tais conquistas. Neste novo cenário, surgiram inúmeras Instituições de Amparo e Assistência à Infância, tendo como escopo as novas exigências sociais, políticas, econômicas e morais (OLIVEIRA 2011).

Inicialmente e durante certo período posterior, o surgimento e a consolidação dessas Instituições foram se baseando em uma perspectiva assistencialista-filantrópica. Posteriormente, com os avanços na área da medicina e da psicologia esse referencial fundador ganhou nova roupagem. Estudos sobre o desenvolvimento infantil passaram a apontar a criança com características próprias que as distanciam dos adultos. Nesse aspecto, Rizzini (2011, p.25) salienta que:

O interesse pela infância, nitidamente mais observada nos séculos anteriores, deve ser entendido como reflexo dos contornos das novas ideias. A criança deixa de ocupar uma posição secundária e mesmo desimportante na família e na sociedade e passa a ser percebida como valioso patrimônio de uma nação, como 'chave para o futuro', um ser em formação- 'ductil e moldável'- que tanto pode ser transformado em 'homem de bem' (elemento útil para o progresso da nação) ou num 'degenerado' (um vicioso inútil).

Assim, no final do século XIX, inicia-se um projeto de construção de uma nação moderna com ideais liberais. Os princípios educacionais do Movimento das Escolas Novas são assimilados pela elite do país, trazidos ao Brasil pela influência americana e europeia baseados nas ideias de centros de transformações sociais. Com isso, surge no Brasil o conceito de *jardim de infância*, sendo esse recebido com muito entusiasmo por alguns setores sociais.

Todavia, a elite não desejava que o poder público se responsabilizasse pelo atendimento das crianças em situação de vulnerabilidade socioeconômica e isso causou muita discussão e polêmica. Porém, no Rio de Janeiro, em 1875, e em São Paulo, em 1877, foram criados os primeiros jardins de infância privados, direcionados às crianças da classe alta. Tais instituições desenvolviam uma proposta pedagógica inspirada em Froebel (OLIVEIRA, 2011).

Assim, com um caráter aristocrático, surge no Rio de Janeiro o primeiro jardim de infância privado no Brasil para atender a alta classe social da época, sendo que a única característica que distinguia ambas as instituições privadas ou públicas das já existentes no país era a pedagógica. Inspirada em Froebel e, em 1896, surge o primeiro jardim de infância público, no período republicano (OLIVEIRA, 2011).

O grande marco histórico para a institucionalização das creches, no Brasil, acontece no ano de 1899, quando é fundado o Instituto de Proteção e Assistência à Infância, tendo como objetivo inspecionar e regulamentar a lactação; e as condições de vida das crianças pobres (alimentação, roupas, habitação, educação, instrução etc.) (KUHLMANN JÚNIOR, 2001).

Em termos legais, a importância da fundação desse instituto é o enfoque de regulação, isto é, de determinar regras para o funcionamento de uma instituição destinada à infância, bem como de inspecionar, ou seja, olhar com atenção e, minuciosamente, para verificar o funcionamento.

Este instituto precedeu a criação, em 1919, do Departamento da Criança no Brasil, que objetivava não apenas fiscalizar as instituições de atendimento à criança, mas lutar contra o trabalho que era realizado pelas mães voluntárias, que cuidavam dos filhos das operárias de maneira precária (KUHLMANN JÚNIOR, 2001).

Assim, com o surgimento do Instituto de Proteção e Assistência à Infância e o Departamento da Criança no Brasil começa a se delinear uma atividade regulamentada para a infância.

Percebe-se que, poucas iniciativas surgiram no século XIX para o atendimento da educação infantil, sendo que do período colonial até o início do século XX, aproximadamente, até a década de 1930, pouco se fez no Brasil em relação ao amparo das crianças que viviam em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Apesar dessa intenção reguladora e fiscalizadora que se iniciou, no que se refere ao atendimento para a criança, não existia uma política governamental. Havia somente atendimentos realizados com a finalidade de cuidar das crianças órfãs ou abandonadas. Essas crianças eram:

[...] filhos bastardos originados em geral da exploração sexual da mulher negra e índia pelo senhor branco, adotados por famílias de fazendeiros, ou o recolhimento das mesmas nas “Rodas dos Expostos” existentes em algumas cidades, criadas desde o início do século XVIII por entidades religiosas que procuravam fazer com que elas fossem conduzidas a um ofício quando grandes, preparando-as, pois, como mão-de-obra barata (AGUIAR, 2002, p.23).

Por isso, as creches, internatos e asilos eram percebidos, pela sociedade, como espaços com a função de cuidar dos problemas dos pobres, uma vez que naquela época se conservava o conforto do homem de uma sociedade patriarcal (RIZZO, 2003), considerando que o mesmo não tinha a responsabilidade de assumir a paternidade.

As tendências que acompanharam a implantação de creches e jardins de infância, no final do século XIX e durante as primeiras décadas do século XX no Brasil, foram: a jurídico-policial, que defendia a infância moralmente abandonada; a médico-higienista; e, a religiosa.

As três vertentes tinham a intenção de combater o alto índice de mortalidade infantil tanto no interior da família como nas instituições de atendimento à infância. Na realidade, cada instituição: “[...] apresentava as suas justificativas para a implantação de creches, asilos e jardins de infância onde seus agentes promoveram a constituição de associações assistenciais privadas” (KUHLMANN JÚNIOR, 2001, p. 88).

O formato assistencialista e excludente, no qual as instituições infantis se originaram, conforme demonstra esse primeiro período, obrigará esse atendimento a um trajeto de lutas e conquistas para construir um atendimento educacional, isto é, voltado para um enfoque de desenvolvimento infantil. Com isso, a forma com que a sociedade percebeu e representou esse atendimento também acompanhou esses fatos históricos.

### 2.1.2 Segundo Período: entre as décadas de 1930 e 1960

Com o desenvolvimento industrial, as fábricas criadas na época tiveram que aceitar um grande número de mulheres no mercado de trabalho. Logo, as mulheres necessitavam de soluções alternativas para deixarem suas crianças com outras mulheres, que se prontificavam a cuidar delas em troca de dinheiro (OLIVEIRA, 2011).

Os movimentos dos trabalhadores ganharam força com a participação dos imigrantes e começam a surgir as primeiras instituições sociais para abrigarem os filhos dos operários, o que para os patrões representava mais um ajuste nas relações de trabalho do que o atendimento às reivindicações das lutas sindicais.

As poucas conquistas ocorridas em algumas regiões operárias não se deram sem conflitos. As reivindicações operárias, dirigidas inicialmente aos donos de indústrias, foram sendo, com o tempo, canalizadas para o Estado e atuaram como força de pressão pela criação de creches, escolas maternas e parques infantis por parte dos órgãos governamentais (OLIVEIRA, 2011, p. 97).

No contexto das fábricas havia também a mão de obra dos imigrantes europeus chegados ao Brasil, por volta do final do século XIX e início do século XX. Esses imigrantes trabalhadores, devido ao contato com os movimentos que ocorriam na Europa e nos Estados Unidos, reivindicavam uma série de direitos junto aos donos das fábricas. Entre essas reivindicações constavam melhores condições de trabalho e de vida, tanto para eles quanto para seus filhos.

Entre essas reivindicações de melhores condições de trabalho estava a criação de creches para seus filhos. Assim, foram conseguindo certos benefícios sociais, pois os donos das fábricas, com objetivo de diminuir a força dos movimentos operários, foram fazendo concessões como uma forma de manter a ordem disciplinar dentro e fora das fábricas.

Dentre essas conquistas estão a criação de vilas operárias, clubes esportivos e também creches e escolas maternas para os filhos dos operários. Logo, alguns empresários reconheceram as vantagens de manter os filhos das operárias atendidos em creches, escolas maternas e jardins de infância, montadas pelas fábricas, pois as mães operárias produziam melhor por estarem mais satisfeitas.

A história da Educação Infantil, no Brasil, tem sido influenciada pela história de outros países do mundo e suas especificidades vão desenhando uma historicidade própria. No nosso país, o processo de industrialização e da ascensão das mulheres no mercado de trabalho impulsionou o surgimento das creches e, conseqüentemente, aumentou a demanda pela criação de instituições de atendimento à infância.

Conseqüentemente se vê, neste contexto, que as instituições de atendimento da primeira infância não foram criadas para atender às necessidades da criança, mas sim para atender ao mercado de trabalho, com vistas a superar a necessidade da mão de obra feminina. Contudo, essas instituições ganharam um grande impulso a partir do final do século XIX e início do século XX, passando a ser reivindicadas como direito de todas as mulheres trabalhadoras.

Uma dicotomia de propósitos surge nos atendimentos infantis, pois enquanto as instituições públicas eram criadas para atender às crianças pobres, objetivando o assistencialismo, as particulares surgiram com propostas de cunho pedagógico, dando ênfase à socialização e à preparação para o ensino regular. Esse contexto revela que as crianças de diferentes classes sociais eram vistas de formas distintas: as menos favorecidas atendidas com propostas de trabalho baseada em uma ideia de carência e as classes sociais mais abastadas recebiam uma educação, que visava à criatividade e à sociabilidade infantil (KRAMER, 2003).

De acordo com Paschoal e Machado (2009), a atenção para o atendimento igualitário a todas as crianças, independente da sua classe social, aconteceu como resultado de um processo de regulamentação, isto é, conquistas no âmbito da legislação. Durante meados do século XX, nas instituições infantis, o trabalho visava apenas o cuidado com a alimentação, a higiene e a segurança física, enfim, o assistencialismo-custodial. Aguiar (2002) explica que essa ideia de abandono, de pobreza, de culpa, de favor, de caridade, acompanham as formas precárias de atendimento a menores neste período e, por muito tempo, talvez mesmo até hoje, tais ideias vão permear concepções acerca do que é creche.

Nota-se que, até o final dos anos 1960, pouco se apresentou em termos de legislação que garantisse a oferta à educação infantil e que as políticas públicas para educação infantil

se caracterizavam como ações de caridade, voluntarismo e filantropia, voltadas para o assistencialismo e, posteriormente, a propósitos educacionais (MORENO, 2007).

Desta forma, o regulamento das escolas maternas considerava como sua finalidade prestar cuidados aos filhos de operários e aos pobres, estando subordinados aos órgãos de saúde pública ou de assistência (KUHLMANN JÚNIOR, 2001).

Neste segundo período, ainda que tenha havido mudanças sociais, tais como: a inserção das mulheres no mercado de trabalho e as demandas dos imigrantes, no que tange ao atendimento de seus filhos, a Educação Infantil se configurava em duas vias: no atendimento às crianças pobres com enfoque assistencialista e no atendimento às crianças elitizadas, voltadas às práticas pedagógicas de desenvolvimento. A primeira via era caracterizada como pública e a segunda como privada.

Posteriormente, já nas décadas seguintes verificar-se-ão avanços em termos de legalidade, como poderá ser constatado nesta sequência textual.

### 2.1.3 Terceiro Período: após a década de 1960

Os avanços em relação às creches brasileiras surgem quando os vários setores da sociedade, tanto os grupos ligados aos movimentos populares como o setor industrial, passaram a reivindicar creches e pré-escolas como um direito à educação das crianças de todas as camadas sociais.

Como primeiro esforço para regulamentar a educação desta faixa etária foi instituída a Lei Federal nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961, a qual estabelece que as crianças menores de 7 anos deviam receber educação em escolas maternas ou jardins de infância. Essa Lei foi reconhecida como a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1961). Como repercussão dessa normatização, a partir de 1961, instaura-se um movimento no interior das empresas privadas no sentido de que essas mantivessem instituições escolares para os filhos de suas trabalhadoras.

No entanto, a história da Educação Infantil no Brasil evidencia que a creche surgiu com intuito de acolher as crianças e, assim, suprir as necessidades das mães quanto ao trabalho extradomiciliar. A participação feminina no mercado de trabalho mudou o papel da mulher na sociedade tanto no que tange às suas atribuições no contexto familiar, quanto no que diz respeito à educação dos filhos.

Na década de 1970 houve aumento no setor privado da educação pré-escolar. Essas instituições escolares foram criadas com o intuito de atender às classes média-média e média-alta, sendo que esses atendimentos foram influenciados pelo contexto europeu e seguiam o formato da pedagogia froebeliana. Contudo, essa intenção pedagógica apresentava limitações, pois tinha como objetivo apenas se aproximar das famílias mais abastadas. Desta forma, em termos de atendimento infantil eram apresentados dois contextos: um com propósito de jardim de infância e outro para as creches,

com propósito de cuidados (AGUIAR, 2002).

De um lado, os crescentes estudos sobre desenvolvimento infantil, e de outro a proliferação dos espaços de educação infantil para atendimento das crianças, filhas da classe média, que contribuíram para delinear o início de um formato educacional com vistas para as instituições infantis. Acrescenta-se, também, o fato de que as instituições baseadas nos moldes europeus impulsionaram iniciativas voltadas à criação de políticas públicas para a educação da primeira infância e, com isso, surgem as legislações.

Outro marco legislativo é encontrado na Lei Federal nº 5.692 de 11 de agosto de 1971, sendo considerada como uma versão atualizada da primeira LDB. Esta Lei, além de explicitar a prerrogativa da implantação do 1º grau, com oito anos de duração, apresenta como ponto focal, em seu artigo 19, que os sistemas de ensino *velarão* para que as crianças situadas nos anos iniciais da infância recebam educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes (BRASIL, 1971).

A Educação Infantil respaldada por esses aportes legais apreende uma significação de educação compensatória, pois consta de uma fase que antecede a escola primária obrigatória e, por isso, faz-se nesta faixa etária uma preparação escolar. Porém, o modelo assistencialista continua na medida em que a oferta e a precariedade de infraestrutura constituem a realidade dos espaços escolares infantis, nos quais as crianças em situação de pobreza estão inseridas.

Na década de 1980, os debates a respeito das funções das creches para a sociedade moderna foi ampliado e intensificado pela reivindicação de amplas parcelas da população, bem como dos profissionais liberais. Essa camada da sociedade necessitava de uma instituição educativa para seus filhos, com uma atenção voltada aos aspectos cognitivos, emocionais e sociais. Assim, a Educação Infantil adquiriu novas conotações, passando da postura do paternalismo estatal e empresarial para a postura de um direito do trabalhador e dever do Estado, como sendo o lugar de educação e de cuidado para com todas as crianças de zero a seis anos (ABRAMOWICZ; WAJSKOP, 1999).

Segundo Leite Filho (2001), a Carta Magna foi um marco decisivo na afirmação dos direitos da criança no Brasil, pois em seus artigos referentes à educação, a garantia do atendimento, em creches às crianças de zero a seis anos, é apresentado como direito de todos e dever do Estado e da família (BRASIL, 1988). Na Constituição Federal, o artigo 208, inciso IV: se lê que: “[...] O dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de oferta de creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade” (BRASIL, 1988.). Portanto, a partir da Constituição de 1988, as creches, que antes estavam inseridas na área da Assistência Social, passaram a compor o âmbito da Educação, o que certificou sua função educativa agregando a elas as ações de cuidado.

A Constituição representa uma valiosa contribuição na

garantia dos direitos, visto que, por ser fruto de um grande movimento de discussão e participação da população civil e poder público. Na realidade, foi somente com a Constituição que a criança de zero a seis anos foi concebida como sujeito de direitos.

Passados dois anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, em 13 de julho de 1990, foi aprovada a Lei Federal nº 8.069, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990).

Essa Lei é mais do que um simples instrumento jurídico, porque ela inseriu as crianças e adolescentes no mundo dos direitos humanos. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabeleceu um sistema de elaboração e fiscalização de políticas públicas voltadas para a infância, intencionando com isso impedir desmandos, desvios de verbas e violações dos direitos das crianças. O ECA serviu, ainda, como base para a construção de uma nova forma de conceber a criança, enquanto criatura humana, dotada do direito de ser criança, do direito de receber afeto, do direito de brincar, do direito de querer, do direito de não querer, do direito de conhecer, do direito de sonhar, enfim, sujeita de direito de ser atora de seu próprio desenvolvimento (BRASIL, 1990).

Entre os anos de 1994 a 1996, anos seguintes à aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, foram publicados pelo Ministério da Educação uma série composta por quatro relevantes documentos afetos à Educação Infantil, os quais compõem o arcabouço normativo e orientador da Política Nacional de Educação Infantil. Esses documentos estabeleceram as diretrizes pedagógicas e de recursos humanos com o objetivo de expandir a oferta de vagas e promover a melhoria da qualidade de atendimento nesse nível de ensino. O primeiro dessa série se denomina *Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil*. Em seu conteúdo são reafirmadas a necessidade e a importância de um profissional qualificado, bem como de um nível mínimo de escolaridade para atuação nas instituições de Educação Infantil (BRASIL, 1994). O segundo documento intitula-se *Critérios para um Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças*. Nesse documento são discutidos a organização e o funcionamento interno dessas instituições (CAMPOS; ROSEMBERG, 1995). O terceiro documento da série é nominado como *Educação Infantil: Bibliografia Anotada* (BRASIL, 1995). E, por fim, o quarto e último é reconhecido como *Propostas pedagógicas e currículo em Educação Infantil: Um diagnóstico e a Construção de uma Metodologia de Análise* (BRASIL, 1996a). Nestes dois últimos documentos (BRASIL, 1995; BRASIL, 1996a), a ênfase recai sobre a importância de se assegurarem melhores condições de organização das intervenções executadas pelos docentes no interior das instituições de Educação Infantil.

No final do ano de 1996 é promulgada uma nova LDB. Sancionada em 20 de dezembro de 1996, a Lei Federal nº 9.394 apresentou distintas alterações em relação às suas duas versões anteriores de forma a inová-las profundamente. Os

destaques cabem para três realidades: primeiramente, para a inserção da Educação Infantil, enquanto primeira etapa do processo de Educação Básica; segundo, para a introdução da Educação Infantil como parte da estrutura e funcionamento da educação brasileira; e terceiro, para a questão da nova nomenclatura designada à Educação Infantil, que passa a ser reconhecida em suas modalidades *creches e pré-escolas*, destinadas às crianças menores de sete anos (BRASIL, 1996b).

É relevante considerar que o termo Educação Infantil foi adotado para a primeira etapa da Educação Básica. Anterior a esse período, usava-se o termo educação pré-escolar, com ênfase aos objetivos da formação de hábitos e do desenvolvimento psicomotor da criança. Sabe-se que prevaleciam, até aquele momento, as feições de uma educação compensatória, destinada a suprir as carências culturais, afetivas e nutricionais.

Oliveira (2011), ao se referir sobre a LDB de 1996 e sobre a Constituição de 1988, aponta que ambas as normatizações se complementam, enquanto consideráveis avanços na área da Educação Infantil. Para a autora, no texto da Lei Federal nº 9.394 se verifica que a Educação Infantil, considerada como atividade intencional educativa, que visava o desenvolvimento da criança para o universo cultural, também deveria ser garantida de forma igualitária no campo das oportunidades.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 acolheu a demanda da Educação Infantil como dever do Estado, direito da criança e direito dos pais trabalhadores urbanos e rurais. Nela estava contemplada, também, o respeito ao direito à diferença e à opção da família. Essa Lei define, portanto, que a finalidade da Educação Infantil é promover o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, complementando assim a ação da família e da comunidade (BRASIL, 1996b).

Em 1998, dois anos após a aprovação da nova LDB, o Ministério da Educação publicou, em conformidade com a legislação, dois importantes documentos. O primeiro deles denominado Subsídios para o credenciamento e o funcionamento das instituições de Educação Infantil, que traz contribuições significativas no cenário brasileiro para a formulação das diretrizes e normas da educação direcionada aos primeiros anos da infância. O segundo documento trata de uma coletânea, intitulada Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil apresenta como objetivo contribuir para a implementação de práticas educativas de qualidade no interior dos Centros de Educação Infantil (BRASIL, 1998a, 1998b, 1998c, 1998d).

O documento Subsídios para o credenciamento e o funcionamento das instituições de Educação Infantil, divulgado em maio de 1998, refere-se a uma publicação que unifica e condensa os trabalhos executados no âmbito do Projeto denominado Estabelecimento de critérios para o Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil. O documento apresenta como objetivo contribuir para a formulação de diretrizes e normas para a

Educação Infantil brasileira (BRASIL, 1998a).

Sua organização ficou sob a responsabilidade dos conselheiros representantes dos Conselhos de Educação de todos os Estados e do Distrito Federal, com a participação de representantes da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, de membros convidados da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de consultores e especialistas. Quanto à coordenação dos trabalhos, tal tarefa coube aos dirigentes do MEC (BRASIL, 1998a).

A relevância deste documento regulamentador da Educação Infantil, considerado inédito até então, situava-se na amplitude de sua abrangência e também no fato das diretrizes e normas terem sido redigidas pelos próprios Conselhos de Educação. Dessa regulamentação se esperava que os padrões básicos e garantidores do processo contínuo de melhoria da qualidade, fossem assegurados em todas as distintas esferas de competência e responsabilidades inerentes aos respectivos sistemas educacionais (BRASIL, 1998a).

Os onze temas tratados no documento *Subsídios para o credenciamento e o funcionamento das instituições de Educação Infantil* se referiam: aos fundamentos legais, princípios e orientações gerais para a Educação Infantil; considerações sobre a regulamentação para formação do professor de Educação Infantil; referenciais para a regulamentação das instituições de Educação Infantil; a Educação Infantil como direito; histórico e perspectivas do projeto Estabelecimento de critérios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil; situação atual da Educação Infantil no Brasil; a regulamentação da Educação Infantil; Educação Infantil e propostas pedagógicas; Educação Infantil e saúde: o estabelecimento de critérios de saúde para o funcionamento de instituições de Educação Infantil; estrutura e funcionamento de instituições de Educação infantil; e, o espaço físico nas instituições de Educação Infantil (BRASIL, 1998a).

Quanto à coletânea intitulada *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil*, elaborada em consonância com a LDB, a mesma segue o processo de regulamentação da Educação Infantil. No entanto, ela não se constitui em um instrumento legal obrigatório de ser seguido pelos educadores dessa faixa etária. Composta de três volumes: Volume 1, Introdução (BRASIL, 1998b); Volume 2, Formação Pessoal e Social (BRASIL, 1998c); Volume 3, Conhecimento de Mundo (BRASIL, 1998d), a coletânea visa apresentar e possibilitar a efetivação de orientações apontadas por estudos realizados. Trata-se de um guia de orientações didáticas e de um indicador de procedimentos avaliativos.

Concebida para contribuir na reflexão dos objetivos e dos conteúdos de uma prática interventiva, o *Referencial Curricular* está voltado ao desenvolvimento das crianças de zero a seis anos de idade, bem como a avaliação desse desenvolvimento. Nele, a primazia pelas dimensões do cuidar e do educar está muito presente. Nesta coletânea, os profissionais da Educação Infantil encontram importantes orientações e informações quanto à organização da atuação

nos espaços educacionais, de modo que as crianças sejam levadas: a desenvolver uma imagem positiva de si mesmas; a descobrir progressivamente seu próprio corpo; a ampliar cada vez mais suas relações sociais; a explorar o ambiente com atitude de curiosidade; e, a utilizar as diferentes linguagens.

Como se pode verificar, a coletânea imprime destaque para a integração dos aspectos do cuidar e do educar no desenvolvimento do trabalho do professor e isso é muito importante. O *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil* defende que educar significa propiciar situações de cuidados, de brincadeiras e de aprendizagens orientadas de forma integrada, e a oportunização dessas situações contribuem para o desenvolvimento relacional interpessoal das crianças, na medida em que favorece sua capacidade de ser e de estar com os outros, em uma atitude de aceitação, de respeito e de confiança. Possibilitar a efetivação do aspecto educar significa primar para que as crianças tenham acesso aos conhecimentos mais amplos da realidade social e cultural. E ainda, sobre o cuidar, é importante ressaltar que esse deve ser entendido como parte integrante da educação, ou seja: cuidar da criança em um contexto educativo demanda a integração de vários campos de conhecimentos e a cooperação de profissionais de diferentes áreas (BRASIL, 1998b).

No ano seguinte da publicação do documento Subsídios para o credenciamento e o funcionamento das instituições de Educação Infantil e da coletânea Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil foram promulgadas, por parte da Câmara de Educação Básica (CEB), do Conselho Nacional de Educação (CNE), duas importantes Resoluções, as quais compõem as Diretrizes Curriculares Nacionais.

A primeira delas, aprovada em 07 de abril de 1999, denomina-se *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. De caráter mandatário, essas *Diretrizes* foram instituídas para serem observadas na elaboração das propostas pedagógicas de cada estabelecimento (RESOLUÇÃO CNE/CEB 1/99, 1999).

A segunda Resolução, datada de 19 de abril de 1999, intitula-se *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em nível médio, na modalidade Normal*. A promulgação dessa Resolução, também contribuiu para a melhoria de ambos os níveis de ensino ao discutir a relevância de uma formação altamente qualificada para esses profissionais (RESOLUÇÃO CNE/CEB 2/99, 1999).

Para garantir além da oferta, foi instituída também a busca pela construção de um processo educativo pautado na qualidade. E para cumprimento e efetivação dessa finalidade institucional da educação aprovou-se a Lei Federal nº 10.172, em 09 de janeiro de 2001. Essa normatização regulamentou o Plano Nacional de Educação, e seu objetivo principal foi estabelecer metas para todos os níveis de ensino, cuja vigência se estendeu até o ano de 2010. E, além desse objetivo principal, os princípios normativos dessa Lei também visavam redução

das desigualdades sociais e regionais, no que diz respeito à entrada e à permanência da criança e do adolescente no ensino público (BRASIL, 2001).

Em seu conteúdo, a Lei nº 10.172 demonstrava preocupação com a prestação de serviços direcionada ao público infantil. Esse posicionamento jurídico-defensivo da Educação Infantil decorria de um entendimento de que a inteligência se forma a partir do nascimento e que é na infância que os estímulos ou experiências exercem maior influência sobre a inteligência do que em qualquer outra época da vida. Dessa forma, o descuidar desse período significava desperdiçar um imenso potencial humano. Assim sendo, o investimento nessa fase da vida, por meio da intervenção de profissionais especializados, capazes de promover a mediação entre os conhecimentos que a criança já possui e os que pode vir a adquirir significa potencializar seu desenvolvimento humano de forma crescente e fortalecida (BRASIL, 2001).

Em 2003, foi elaborada a Política Nacional de Educação Infantil, tendo sido aprovada em 2004. Em seu conteúdo, essa Política reforça a relevância de se considerar integralmente as diversas dimensões, que compõem o desenvolvimento infantil, atentando-se para não segmentá-las quando a criança for inserida na esfera pública do atendimento (BRASIL, 2004).

Portanto, no interior desse novo cenário, verificam-se avanços no que diz respeito aos direitos da criança pequena. E, aquilo que passou a nortear todas as ações desenvolvidas, bem como as normatizações estabelecidas nessa conjuntura, era a busca pelas condições adequadas para o desenvolvimento do bem-estar infantil. Dessa forma, os aspectos concernentes ao desenvolvimento físico, motor, emocional, social, intelectual e a ampliação de suas experiências eram defendidos em todas as instâncias e espaços educacionais. Essa nova modalidade educacional apresenta três importantes objetivos: objetivo social, objetivo educativo e objetivo político (BRASIL, 2004).

Em se tratando do objetivo social, este está relacionado à questão da mulher, enquanto participante da vida social, econômica, cultural e política. O objetivo educativo diz respeito à organização para a promoção da construção de novos conhecimentos e habilidades da criança. E, quanto ao objetivo político, esse é associado à formação da cidadania infantil, sendo que, por meio dele é garantido à criança o direito de falar, de ouvir, de colaborar, de respeitar e de ser respeitada pelos outros (BRASIL, 2004).

No mesmo ano em que foi aprovada a Política Nacional de Educação Infantil, ou seja, em 2004, a Educação Infantil se torna também um dos pontos de pauta na publicação do documento intitulado *Avaliação Técnica do Plano Nacional de Educação*, emitido pela Câmara dos Deputados, particularmente, pela Comissão de Educação e Cultura (AVALIAÇÃO TÉCNICA..., 2004).

A Comissão de Educação e Cultura, responsável pela elaboração da *Avaliação Técnica do Plano Nacional de*

*Educação*, focou em suas discussões diversos temas, dentre esses a Educação Infantil, conforme se pode verificar na apresentação temática seguinte: cronograma de execução das metas do Plano Nacional de Educação; Educação Infantil; objetivos, prioridades e diretrizes do Ensino Fundamental; valorização do magistério da Educação Básica; Ensino Médio; Ensino Tecnológico e formação; modalidades de ensino no que tange à educação à distância, educação especial e educação indígena; educação de jovens e adultos; ensino superior particularmente afeto à graduação; avaliação da pós-graduação; financiamento da educação superior; e, por fim, financiamento e gestão do Plano Nacional de Educação (AVALIAÇÃO TÉCNICA..., 2004).

No ano de 2006, a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação publicou o documento intitulado *Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil*. Essa publicação apresenta como objetivo a formulação dos padrões mínimos de infraestrutura das Instituições voltadas para o atendimento do público infantil (BRASIL, 2006a).

O binômio Ambiente-Educação e a incorporação de metodologias participativas ganharam destaque nos estudos e nas pesquisas, que respaldaram a construção desse documento. Portanto, o interesse se voltou à qualidade, à acessibilidade e à segurança dos espaços físicos, somado às preocupações com uma eficaz execução do projeto pedagógico, com o pleno desenvolvimento da criança no contexto ambiental e, também, com a participação de todos os agentes envolvidos na realidade da Educação Infantil (BRASIL, 2006a).

Ainda, no ano de 2006, mais precisamente na data de 06 de fevereiro, foi promulgada a Lei Federal nº 11.274. Essa regulamentação, além de alterar as redações dos artigos 29, 30, 32 e 87 da anterior Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a qual estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, decretou também que o Ensino Fundamental passaria a ter duração de nove anos, com matrícula em caráter obrigatório para as crianças com idade a partir de seis anos de idade (BRASIL, 2006b).

Com essa Lei, verifica-se uma nova configuração para o Ensino Fundamental, ao estender a duração essa etapa da Educação Básica para nove anos. Esse respaldo legal, portanto, passa a incluir as crianças de seis anos, da Educação Infantil, no Ensino Fundamental (BRASIL, 2006b).

Antes de findar o ano de 2006 se tem também outro marco legislativo para a Educação Infantil, o qual merece destaque: trata-se da promulgação, em 06 de dezembro, da Emenda Constitucional nº 53/06. Essa Emenda dispõe sobre a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e nele a Educação Infantil é incluída como objeto de financiamento. Portanto, o texto normativo do FUNDEB assegura uma previsão orçamentária à Educação Infantil. E, esse direcionamento obrigatório dos recursos financeiros possibilita a introdução de uma série de medidas político-

pedagógicas-administrativas na área da Educação Infantil (BRASIL, 2006c).

Após três anos, outra Emenda Constitucional igualmente ganha destaque no Cenário Nacional da Educação Infantil. A referência se volta agora à Emenda Constitucional nº 59/09. Publicada em 11 de novembro de 2009, essa normatização apregoa, dentre outras questões, a obrigatoriedade da oferta de ensino, a partir dos quatro anos de idade, determinando assim a universalização do acesso à Educação Infantil (BRASIL, 2009).

Ainda, no mesmo ano de 2009, e passados 10 anos da instituição da CNE/CEB 1/99, foi promulgada em 17 de dezembro de 2009 a Resolução CNE/CEB nº 5/09, fixando as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Considerada como versão substituta da anterior CNE/CEB nº 1/99, e também emitida pela Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), essa Resolução institui novas instruções e indicações para esta etapa da Educação Básica. O objetivo da CNE/CEB nº 5/09 se pauta no direcionamento obrigatório dos encaminhamentos de ordem pedagógica para esse nível de ensino no âmbito municipal e estadual de educação (RESOLUÇÃO CNE/CEB 5/09, 2009).

Em 4 de abril de 2013 é instituída a Lei Federal nº 12.796, que não obstante outras providências, promoveu também mudanças na anterior Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a qual estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao mesmo tempo em que dispôs ainda sobre a formação dos profissionais da área da educação (BRASIL, 2013).

A proximidade dessa Lei com o objeto de estudo deste terceiro capítulo da dissertação, ou seja, com a retrospectiva histórica da Educação Infantil nos seus aspectos normativos, pode ser encontrada em vários de seus dispositivos. Diversos artigos evidenciam isso (BRASIL, 2013). E, a título de exemplos alguns desses artigos são citados nesta sequência textual.

O artigo 4º, inciso 1º, alínea *a* e inciso 2º reforçam a obrigatoriedade e a gratuidade da prestação de serviços educacionais básicos ao público infantil, a partir dos quatro anos, em instituições denominadas pré-escolas, bem como Educação Infantil gratuita às crianças de até cinco anos. Outro exemplo é encontrado no artigo 6º, em que a ênfase recai sobre responsabilidade dos pais ou responsáveis no dever de efetuar matrícula das crianças, a partir dos quatro anos na Educação Básica. Outro exemplo que coloca em destaque a questão da Educação Infantil nessa Lei pode ser verificado, ainda, no artigo 29º. Esse artigo cita que a Educação Infantil referenciada como primeira etapa da educação básica apresenta como objetivo o desenvolvimento integral da criança de até cinco anos em seus aspectos: físico, psicológico, intelectual e social de forma a complementar as ações da família e da comunidade em que está inserida (BRASIL, 2013).

Em 25 de junho de 2014 é promulgada a Lei Federal nº 13.005, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Essa



Lei ordinária com vigência de dez anos estabelece diretrizes, metas e estratégias de concretização no campo da Educação. Em seu aporte normativo fica estabelecido que os municípios e unidades da federação devem ter os seus Planos de Educação aprovados em consonância com o PNE (BRASIL, 2014a).

O PNE 2014-2024, enquanto Política de Estado tem como objetivo principal criar condições para o acesso e a permanência de todas as crianças, adolescentes e jovens na Educação Pública, de forma gratuita e de qualidade, mediante apresentação de vinte metas e estratégias (BRASIL, 2014a).

Estas vinte metas apresentadas no PNE 2014-2024 podem ser organizadas em quatro blocos, sendo cada qual referenciado segundo proximidade dos assuntos tratados. Entretanto, desses quatro blocos, somente dois dizem respeito direto à Educação Infantil. O primeiro deles é classificado como *estruturante* e das nove metas que o bloco contempla, duas tratam do tema central em estudo neste artigo, e são essas as metas um e seis, as quais discorrem sobre a garantia do direito à educação básica com qualidade. O segundo bloco denominado *equidade* é composto por duas metas e diz respeito à redução das desigualdades e valorização da diversidade, sendo que a meta quatro, assim como a um e a seis, também foca, particularmente, o objeto central deste estudo (BRASIL, 2014a, 2014b).

Na sequência, o Quadro 1 evidencia as metas do PNE 2014-2024 referentes à Educação Infantil organizadas no primeiro bloco, denominado *estruturante*:

**Quadro 1** - Descrição das metas do PNE 2014-2024 referentes à Educação Infantil organizadas no primeiro bloco denominado *estruturante*.

Classificação	Primeiro Bloco (Estruturante)
	Garantia do direito à educação básica com qualidade
<b>Meta 1</b>	Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até três anos até o final da vigência do PNE 2014-2024.
<b>Meta 6</b>	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da Educação Básica.
<b>Ações da Política Pública</b>	Investir fortemente na Educação Infantil, conferindo centralidade no atendimento das crianças de zero a cinco anos, é a tarefa e o grande desafio do município.

Fonte: Dados da pesquisa.

Ainda, com relação à Educação Infantil, no contexto do PNE 2014-2024, cabe ressaltar também outra meta, sendo esta contextualizada no segundo bloco, intitulado *redução das desigualdades e valorização da diversidade*. No quadro 2 se faz referência a essa:

**Quadro 2** - Descrição da meta do PNE 2014-2024 referentes à Educação Infantil organizada no segundo bloco denominado

*equidade*. Fonte: Brasil, 2014a, 2014b.

Segundo Bloco (Equidade)	
Classificação	Redução das desigualdades e valorização da diversidade
<b>Meta 4</b>	Universalizar, para a população de quatro a dezessete anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.
<b>Ações da Política Pública</b>	Fortalecer os sistemas educacionais inclusivos em todas as etapas, viabilizando acesso pleno à educação básica obrigatória e gratuita.

Fonte: Dados da pesquisa.

Como se pode verificar na redação do PNE, em 2014, a primeira meta se refere especificamente a duas realidades da Educação Infantil: primeiro a intenção de universalizar esta etapa da educação até 2016 de forma que crianças de 4 a 5 anos estejam inseridas em pré-escolas; e segundo, a necessidade de ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de modo a contemplar, minimamente 50% da demanda de crianças de 3 anos até o final da vigência deste Plano, qual seja 2024 (BRASIL, 2014a).

Esta primeira meta está pautada em vários estudos e pesquisas da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico - OCDE. Essa Organização Internacional composta por 34 países e com sede em Paris atesta a importância da educação das crianças pequenas. O ensino pré-escolar tende a melhorar, significativamente, as competências do aluno e se descobriu que ele acrescenta mais aos resultados de leitura do que um ano a mais de escolaridade formal (OCDE, 2015). Esses estudos mostram como resultados que essa escolarização inicial e promoção de desenvolvimento global da criança, na primeira infância, repercutem de forma eficaz nos resultados de escolarização e de formação dos indivíduos em uma perspectiva de desenvolvimento social.

O Brasil tem um sistema de Educação Infantil relativamente amplo e a maior parte tem financiamento público. No entanto, conforme relatórios da OCDE, as taxas de matrícula das crianças de três a cinco anos continuam muito aquém das taxas da maioria dos países. Em 2013, no Brasil, aproximadamente uma a cada três crianças de dois anos frequentava creche, o que é próximo da média OCDE de 33% e superior às médias do Chile (27%) e do México (5%). No entanto, as taxas de matrícula não aumentam tão rapidamente com a idade no Brasil, quanto aumenta na maioria dos países da OCDE com dados disponíveis. Em 2013, a taxa de matrícula foi de 53% para as crianças de três anos, 70% para as de quatro anos, 88% para as de cinco anos e 95% para as de seis anos de idade. Essas taxas estão todas abaixo das médias OCDE de 74%, 88%, 95% e 97%, respectivamente, investimento público total nesse nível educacional representa 0,6% do Produto Interno

Bruto (PIB) do país, o que está bem abaixo da média OCDE de 0,8% (OCDE, 2015).

Além do sistema de Educação Infantil brasileiro ser relativamente amplo e a maior parte dele dispor de financiamento público, duas outras medidas de políticas públicas também garantiram o acesso e ampliação desse atendimento. Dessas, uma diz respeito à incorporação da Educação Infantil à Educação Básica, o que possibilitou contar também com o financiamento advindo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) desde 2007. A outra medida se refere ao estabelecimento da obrigatoriedade do atendimento da primeira infância em conjunto com o Ensino Fundamental, estendendo assim a educação obrigatória para a faixa etária de quatro a dezessete anos (SOUZA, 2014).

Como se observa, muitos são os desafios a serem superados para garantia de acesso à Educação Infantil de qualidade. E, conforme define a Legislação, cabe aos municípios a responsabilidade pela oferta da Educação Infantil, mesmo que seja notória a necessidade de que a maior parte deles precisa contar com o apoio dos estados e da União para poder cumpri-la.

Para acesso a essa Educação Infantil de qualidade, uma estratégia essencial é apontada no documento intitulado *Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação* (BRASIL, 2014b). Nele é indicado um levantamento minucioso da demanda por creche e pré-escola com o objetivo de consolidar um planejamento expansivo, que contemple também a busca ativa de crianças no município. O referido documento considera, ainda, igualmente importante oficializar parcerias com as instâncias estaduais e federal, no que diz respeito ao financiamento para reestruturação e aparelhagem da rede física de atendimento, bem como no que se refere à necessidade de investimento em capacitação inicial e continuada dos profissionais da educação (BRASIL, 2014b).

Na sequência dessa análise das metas do PNE 2014-2024 referentes à Educação Infantil, organizadas no primeiro bloco denominado *estruturante*, tem-se agora a de número seis. Nessa meta está inscrita a necessidade de oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica (BRASIL, 2014a).

Os dados disponibilizados no cenário nacional não apontam para as matrículas exclusivamente voltadas à Educação Infantil, mas para a Educação Básica de forma geral. E nesse universo, percebe-se que do total de 30.453 matrículas nessa modalidade de ensino no ano de 2013, 19.421 são pertencentes às redes municipais de ensino. Portanto, apesar de todo esse esforço, há ainda um grande desafio para promover a universalização, com acessibilidade ao ambiente físico e aos recursos didáticos e pedagógicos, bem como realizar levantamentos que foquem dados específicos sobre a

Educação Infantil.

Ainda, com relação à Educação Infantil, no contexto do PNE 2014-2024, cabe ressaltar por fim outra meta a de número quatro. Apesar do que é proposto na meta de número quatro, a qual propõe a *equidade* em termos de redução das desigualdades e valorização da diversidade, verifica-se ainda que na realidade brasileira isso se constitua como um desafio a ser superado.

Portanto, no que se refere às metas, para que o país possa atingi-las a questão do financiamento é um fator a ser considerado. A previsão constitucional de vinculação de um percentual do PIB para execução dos planos de educação representa um enorme avanço, mas o desafio de vincular os recursos a um padrão nacional de qualidade ainda está presente. Para que as regiões brasileiras, menos desenvolvidas economicamente, atinjam as metas será necessário que a União entre com recursos e possibilite minimizar as diferenças socioeconômicas (BRASIL, 2014b).

Além da perspectiva financeira, as questões referentes às diferenças socioculturais e de desenvolvimento territorial, que afetam diretamente as realidades cotidianas e contextos regionais, são também variáveis que demandam a necessidade de repensar as estratégias. E, essas propostas estratégicas não podem ser as mesmas, pois se tratam de diferentes desafios dentro de um mesmo território nacional.

### 3 Conclusão

Como se pode verificar neste artigo, o interesse pautou-se na busca por elementos que pudessem trazer a tona um repensar sobre as conquistas na trajetória da Educação Infantil no cenário brasileiro.

E nesse processo reflexivo evidenciou-se que a garantia do direito à educação vem se construindo mediante conquistas, no âmbito dos marcos legislatórios nacionais, os quais atribuem tanto ao Estado, quanto às Unidades Escolares como à família, os respectivos deveres que lhes competem para alcance e consolidação desse direito das crianças brasileiras.

### Referências

- ABRAMOWICZ, A.; WAJSKOP, G. *Creches: atividades para crianças de zero a seis anos*. São Paulo: Moderna, 1999.
- AGUIAR, B.C.L. *A epistemologia do educador infantil de creche*. Marília: Universidade Estadual Paulista, 2002.
- AVALIAÇÃO TÉCNICA DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura. Série Ação Parlamentar n. 294, Brasília, DF: Coordenação de Publicações, 2004.
- AZEVEDO, C.E.F. *et al.* A estratégia de triangulação: objetivos, possibilidades, limitações e proximidades com o pragmatismo. In: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE (ENEPQ), 4., Brasília, DF. Anais...Brasília, DF, 2013.
- BRASIL. Presidência da República. Lei Federal 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Brasília, DF, 1961.

BRASIL. Presidência da República. Lei Federal 5.692, de 11 de agosto de 1971. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Brasília, DF, 1971.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Presidência da República. Lei Federal 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, Brasília, DF, 1990.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação Geral de Educação Infantil. Por uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil. Brasília: MEC, SEF, DPEF, COEDI, 1994.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação Geral de Educação Infantil. Educação Infantil: Bibliografia Anotada. Brasília: MEC, SEF, DPEF, COEDI, 1995.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Política da Educação Fundamental. Coordenação Geral de Educação Infantil. Propostas Pedagógicas e Currículo em Educação Infantil: um diagnóstico e a construção de uma metodologia de análise. Brasília: MEC, 1996a.

BRASIL. Presidência da República. Lei Federal 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Brasília, DF, 1996b.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Política da Educação Fundamental. Coordenação Geral de Educação Infantil. Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil. Brasília: MEC, 1998a.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. Introdução. Volume 1. Brasília: MEC, SEF, 1998b.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Política da Educação Fundamental. Coordenação Geral de Educação Infantil. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. Formação Pessoal e Social. Volume 2. Brasília: MEC, 1998c.

BRASIL. Presidência da República. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Política da Educação Fundamental. Coordenação Geral de Educação Infantil. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. Conhecimento de Mundo. Volume 3. Brasília: MEC, 1998d.

BRASIL. Presidência da República. Lei Federal 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação, Brasília, DF, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação, Brasília, DF: MEC, SEB, 2004. 17 p. ISBN: -

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil, Brasília, DF: MEC, 2006a.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Federal 11.274, de 06 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF, 2006b.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados e Senado Federal. Emenda Constitucional 53/2006, de 20 de dezembro de 2006. Cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Nacional. Brasília, DF, 2006c.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Emenda Constitucional 59/2009, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal e dá outras providências. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Presidência da República. Lei Federal 12.796, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: MEC, SASE, 2014b. 63 p. ISBN: -

CAMPOS, M.M.; ROSEMBERG, F. Critérios para um Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças. Brasília: MEC, 1995.

HOFFMANN, J. Avaliação e Educação Infantil: um olhar sensível e reflexivo sobre a criança. Porto Alegre: Mediação, 2012.

KRAMER, S. A Política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce. São Paulo: Cortez, 2003.

KUHLMANN JÚNIOR, M. Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica. Porto Alegre: Mediação, 2001.

LEITE FILHO, A. Proposições para uma educação infantil cidadã. In: GARCIA, R.L.; LEITE FILHO, A.; RIBEIRO, A. (Org.). Em defesa da educação infantil. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 29-58. .

MARCÍLIO, M. L. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. In: FREITAS, M. C. de (Org.). História Social da Infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009. p. 53-79.

MORENO, L.G. Organização do Trabalho Pedagógico na Instituição de Educação Infantil. In: PASCHOAL, J. D. (Org.). *Trabalho pedagógico na educação infantil*. Londrina: Humanidades, 2007, p. 54-62.

OCDE – Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico. Brasil Country Note. Education at a Glance: OECD Indicators. Education at a Glance 2015: Brasil. OECD: OECD, 2015.

OLIVEIRA, Z.M.R. Educação Infantil: fundamentos e métodos. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Z.M.R. *et al.* Creches: crianças, faz de conta & cia. Petrópolis: Vozes, 2011.

PASCHOAL, J.D.; MACHADO, M.C.G. A História da Educação Infantil no Brasil: avanços, retrocessos e desafios dessa modalidade educacional. *Rev HISTEDBR Online*, n.33, p.78-95, 2009.

RESOLUÇÃO CNE/CEB 1/99. Câmara de Educação Básica do

Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB 1/1999, de 07 de abril de 1999. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, Brasília, DF, 1999.

RESOLUÇÃO CNE/CEB 2/99. Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB 2/1999, de 19 de abril de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em nível médio, na modalidade Normal, Brasília, DF, 1999.

RESOLUÇÃO CNE/CEB 5/09. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica.

Resolução CNE/CEB 5/2009, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, Brasília, DF, 2009.

RIZZINI, I. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZO, G. *Creche: organização, currículo, montagem e funcionamento*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, D.B. Avaliações finais sobre o PNE 2001-2010 e preliminares do PNE 2014-2024. *Rev Estudos Aval. Educac.*, v.25, n.59, p.140-170, 2014.