# A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO FUNDAMENTAL A PARTIR DA HISTÓRIA E DAS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL ATUAIS

Ruth da Paz Camargo
Ione da Silva Cunha Nogueira
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL/CPTL

A pesquisa tem por escopo retomar o processo histórico da educação infantil brasileira, principalmente, ao que tange a positivação constitucional do direito a educação infantil, a qual motivou uma mudança normativa e social. A positivação desse direito fundamental não compreende mera conquista jurídica, mas um marco histórico, cuja efetividade depende da participação social. Entretanto, será que essa positivação é suficiente para assegurar o direito à educação infantil? Qual a relevância das políticas de educação infantil para a sociedade? Garantido o direito à educação infantil na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990), no Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996) e no Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001), a atual luta é por sua efetivação e universalização. Objetiva compreender o contexto histórico, social e legislativo no qual se construiu a garantia do direito a educação a criança pequena; e especificamente identificar as políticas de educação infantil desde a promulgação da CRFB/1988; analisar as políticas de educação infantil atuais; e compreender como as políticas de educação infantil garantem o direito da criança pequena à educação. Adotou-se o método materialista dialético para a pesquisa bibliográfica e documental; ainda as referências teóricas pautaram-se em Kuhlmann Jr. (2000a, 2000b, e 2010). Justifica-se pelo fato da efetividade da educação infantil ser primordial para o desenvolvimento social e econômico do país, ainda a oferta de creches contribui para a melhoria do bem-estar social, devendo ser objeto prioritário de políticas públicas. A educação infantil exerce efeito positivo na vida das crianças pequenas e da sociedade; estudos recentes do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) apontam que a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos do ensino fundamental, principalmente, dos filhos de pais pobres e menos escolarizados, dependem da garantia de acesso à educação infantil.

Palavras-chave: Direito a Educação, Educação Infantil, Políticas de Educação Infantil.

## INTRODUÇÃO

A compreensão das crianças[1] e das infâncias[2] deve ser percebida de acordo com as relações sociais em determinada época; nessa perspectiva, para se entender as infâncias deve-se levar em consideração os contextos que determinam o papel das crianças na sociedade que estão inseridas. Daí a necessidade de tratarmos a criança como um ser que se desenvolve dentro de um determinado contexto e contribui para a história de sua época.

A criança na Idade Média da Europa e no Brasil Colonial, tiveram suas infâncias determinadas por sua condição social, sendo consideradas em determinado momento histórico como um problema social (RIZZINI, 2011). Fato que impulsionou a participação social conquista da educação infantil, como direito fundamental e social

Nesse sentido, a pesquisa tem por escopo retomar o processo histórico da educação infantil brasileira, principalmente, ao que tange a positivação constitucional do direito a educação infantil, a qual motivou uma mudança normativa e social.

Esclarece Kuhlmann Jr. (2010), que há uma diversidade de opiniões acerca de temas e causas que teriam influenciado o surgimento das primeiras instituições destinadas às crianças brasileiras. Além disso, o surgimento das instituições pré-escolares, tais como creches, escolas maternais e jardins de infâncias, resultaram da interação entre o período histórico e suas influências na elaboração de uma proposta educacional assistencialistas.

Para esse autor, as creches ou asilos tinham um viés educacional destinado a uma educação específica a população pobre, dirigida à submissão das famílias e das crianças; tratando-se de uma educação mais moral do que intelectual, não resguardando o direito

[1] De acordo com Artigo 2 da Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, o qual dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): "Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade " (BRASIL, 1990).

[2] Para Qvortrup (2010), as infâncias se diferenciam, ao longo do tempo, sendo uma " [...] dimensão vertical da infância e um desenvolvimento da infância"; ainda ele considera que a infância é diferente da fase adulta e da velhice, sendo uma "[...] dimensão horizontal e uma infância enquanto categoria geracional. Nesse sentido, também, entende Corsaro (2002, p. 52) à "[...] infância como um fenômeno social, e sua ênfase nas crianças como co-construtoras ativas de seus mundos sociais, refletem uma mudança importante nas visões individualistas de socialização nas quais cada criança internaliza habilidades e conhecimentos adultos". Essas abordagens nos direcionam a uma melhor compreensão do lugar das crianças, enquanto produtoras de cultura; assim esse estudo adotou o termo infâncias no plural, considerando a existência de diversas infâncias em cada momento histórico e sociedades; apesar de nem todos os autores da Sociologia da Infância adotam esse termo no plural.

da criança e da família ao pleno desenvolvimento social ou exercício da cidadania (KUHLMANN JR, 2010).

Nosso propósito, visa identificar e compreender o percurso histórico da educação infantil[3] brasileira, desde o final do século XIX, quando foram criadas as primeiras instituições para atendimento e cuidado as crianças pequenas no Brasil e como esta foi influenciada pelas condições socioeconômicas do país; bem como, abordar a conquista das crianças pequenas ao seu direito fundamental a educação, principalmente, ao que tange o surgimento das políticas de educação infantil.

A positivação desse direito fundamental não compreende mera conquista jurídica, mas um marco histórico, cuja efetividade depende da participação social. Entretanto, será que essa positivação é suficiente para assegurar o direito à educação infantil? Qual a relevância das políticas de educação infantil para a sociedade?

Garantido o direito à educação infantil na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), e na legislação federal, tal como: o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996) e o Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001), consideramos que a atual luta é por sua efetivação e universalização. Logo, apoiamos o relato de Kramer (2006, p. 814) sobre o direito a educação infantil "[...] Eu, como fiz ao longo desses 36 anos, continuo defendendo que a educação infantil é direito".

O estudo objetiva compreender o contexto histórico e normativo no qual se construiu a garantia do direito a educação a criança pequena; e propõe especificamente: a) identificar as políticas de educação infantil desde a promulgação da CRFB/1988; b)

[3] A Emenda Constitucional 53, de dezembro de 2006, limitou a faixa etária para a educação infantil aos 5 (cinco) anos de idade. A adaptação do ECA ao texto constitucional foi proposta por meio de projeto de lei; assim a educação infantil é a primeira etapa da educação básica e abrange a creche e a pré-escola para as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos; sendo as demais fases do ensino básico: o ensino fundamental que compreende a faixa etária dos 6 (seis) aos 14 (quatorze) anos, e o ensino médio dos 15 (quinze) aos 17 (dezessete) anos de idade. A partir de 2006, por meio dessa Emenda, a matrícula de todas as crianças na escola a partir dos 4 (quatro) anos tornou-se obrigatória; melhor dizendo, após essa alteração o ensino tornou-se obrigatório dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos, incluindo a pré-escola, o ensino fundamental e o médio (BRASIL, 2006).

analisar as políticas de educação infantil atuais; e c) compreender como as políticas de educação infantil garantem o direito da criança pequena à educação.

Desse modo, a pesquisa utilizou uma abordagem qualitativa, de caráter descritivo, mediante aporte metodológico do materialismo histórico dialético, como procedimento adotou-se a revisão bibliográfica e análise documental, tendo como fontes primárias a legislação nacional.

Com a evolução das concepções neoliberais no processo de promulgação da CRFB/1988, e normatização de políticas educacionais, a utilização do materialismo histórico dialético apresenta-se como o método mais apropriado para pesquisas neste campo de investigação. Esclarece Triviños (1987) que o materialismo histórico compreende uma "[...] ciência filosófica do marxismo, que estuda as leis sociológicas que caracterizam a vida em sociedade, de sua evolução histórica e da prática social dos homens na evolução da humanidade; significando uma mudança fundamental na interpretação dos fenômenos sociais".

Nesse sentido, a partir de movimentos históricos, contextualizados nas conquistas de direitos e normatização da legislação, a pesquisa pretende apresentar a educação infantil como um direito fundamental e social, que na perspectiva marxista é definida pelo método dialético do ser humano.

Ainda, a respeito da revisão de literatura, Triviños (1987) esclarece que se trata de um "[...] suporte para elaborar as bases teórico-metodológicas, é importantíssimo, não só porque essa revisão preliminar mais ou menos aprofundada descobrirá e indicará os suportes teóricos do estudo, mas definirá com clareza as dimensões e perspectivas que apresenta o problema". Ainda, as referências teóricas pautaram-se em Kuhlmann Jr. (2000a, 2000b, e 2010).

Justifica-se pelo fato da efetividade da educação infantil ser primordial para o desenvolvimento social e econômico do país, ainda a oferta de creches é essencial para o retorno das genitoras ao mercado de trabalho, contribuindo para a melhoria do bem-estar social e econômico; ainda, destaca-se a necessidade de atuação estatal no sentido de tornar esse direito a educação infantil como objeto prioritário de políticas sociais.

Posto isso, a pesquisa observou que a positivação constitucional e a normatização da legislação federal, por si só, não garantem a efetividade e universalização do direito a educação infantil, havendo necessidade de uma mudança cultural e política; tornando-se imprescindível a participação social. A educação infantil exerce efeito positivo na vida das crianças pequenas e da sociedade, principalmente, nos filhos de pais pobres e menos escolarizados, que dependem do acesso à educação infantil, ou seja, de sua efetividade.

## 1 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS INFÂNCIAS NO BRASIL: A partir da história

Amparada na ciência e tecnologia, as mudanças sociais, econômicas e culturais ocorridas no final do século XIX na Europa demonstravam um padrão de nação civilizada construída por trabalhadores adultos, jovens e crianças; logo, esse desenvolvimento contribuiu para a valorização das infâncias e a ascendência de uma educação moralizante e profissionalizante, ao invés de intelectual.

A configuração das instituições educacionais constituía-se pelas creches e jardins de infâncias, bem como da escola primária, do ensino profissional, da educação especial, entre outras modalidades; havendo ascendente interesse na moralização e universalização da educação, como meio de promoção de cidadania e profissionalização, melhor dizendo, havia a "[...] a defesa de universalização do ensino, que promoveria a educação moral para todas as classes, como instrumento de cidadania e do fornecimento dos conhecimentos básicos necessários aos processos produtivos da sociedade industrial (KULMANN, 2010, p. 65).

Nesse período, o pensamento pedagógico moderno europeu se atentou para a existência das infâncias brasileiras, principalmente, tendo como foco as infâncias pobres, as quais se apresentavam como um problema social, de forma que a obtenção de uma solução para tal situação seria essencial para que o país alcançasse a modernização, de acordo com os padrões europeus. Melhor dizendo, a perspectiva de moldar a criança de acordo com um projeto social de infâncias, seria uma forma de impulsionar o Brasil a conquistar um patamar de nação civilizada, de acordo com os ideais europeus (RIZZINI, 2011).

Nesse contexto da "era dos Impérios"[4] inicia-se na esfera internacional a organização de congressos científicos, a exemplo de Exposições Universais, realizadas em conjunto com países europeus, Estados Unidos, e na América Latina os Congressos Pan-americanos da Criança. De forma que o inicio do atendimento e acolhimento das infâncias no Brasil foram marcados por iniciativas assistenciais e filantrópicas (KUHLMANN JR., 2010).

Ainda, aponta Kuhlmann Jr. (2001, p. 13) para a obrigatoriedade de temas relativos as infâncias nesses eventos nacionais e internacionais multidisciplinares, principalmente ao que tange a educação infantil. Assim, vários congressos e seminários foram promovidos, principalmente, pela Associação Brasileira de Educação (ABE); os quais pautavam-se em uma ampla literatura internacional sobre a temática das infâncias, tendo como público diversos profissionais e pesquisadores, vislumbrando defender e sugerir soluções de atendimento e acolhimento as infâncias brasileiras.

Como sabemos, as primeiras tentativas de atendimento e acolhimentos as infâncias brasileiras, foram marcadas pelas iniciativas assistenciais e filantrópicas articuladas aos interesses jurídicos, empresariais, políticos, médicos, pedagógicos e religiosos. A intenção de proteger as infâncias impulsionou a criação de várias associações e instituições de atendimento e acolhimento em diversos aspectos, tais como: saúde, sobrevivência, direitos sociais e educação (KUHLMANN JR., 2010, p. 77).

Não podemos deixar de mencionar uma das instituições mais duradoras de atendimento à infância desvalida no Brasil, denominada de a "Roda dos Expostos" ou a "Roda dos Excluídos"[5], a qual, por mais de um século foi a única instituição de assistência e acolhimento à criança abandonada no Brasil, sendo extinta somente em 1950.

Nesse sentido, observou-se que o Estado não atuou na implantação e funcionamento inicial das instituições de atendimento infantil; entretanto, possibilitou ou

[4] Kuhlmann Jr (2010) utilizou-se do termo para delimitar o período de modernização das ideias pedagógicas.

[5] Criada em 1738, no Rio de janeiro, tratava-se de local onde se colocavam os bebês abandonados, composto por uma forma cilíndrica dividida ao meio, para preservar a identidade de quem deixava a criança, fixada na janela de Conventos e Santa Casas de Misericórdia (KUHLMANN JR., 2000a).

permitiu que as entidades de natureza filantrópica, privadas e religiosas realizassem tal tarefa. Dentre tais instituições, ressalva-se a Associação Municipal Protetora da Infância Desvalida que angariava fundos perante a sociedade, com o intuito de manter a presença das crianças pobres e desvalidas nas escolas municipais, ou seja, contribuía para minimizar a evasão escolar da época (KUHLMANN, 2000a).

A influência da assistência científica é outro ponto de destaque neste processo; com o objetivo de racionalizar a organização assistencial no atendimento à criança, de modo que médicos e dirigentes das instituições concebidas para este fim buscavam na ciência a solução para o problema social das infâncias. Nesse sentido, temos a atuação do Dr. Moncorvo Filho, visto como o "príncipe da assistência científica", ao implantar no Brasil um programa de educação e atendimento à saúde das mães e das crianças pequenas (KUHLMANN JR., 2000a).

Entretanto, esse movimento de modernização das ideias pedagógicas, ao mesmo tempo que fez a defesa e proteção da criança, delimitou a concepção da assistência científica, pautado no preconceito a pobreza e do reconhecimento das instituições como uma dádiva e não como um direito social, de modo a desobrigar o Estado de sua atuação em prol da preservação e cuidado com as infâncias. Ademais, a ausência de verbas para programas assistenciais e educacionais colaborou para reforçar a concepção do assistencialismo a ideia de atendimento às infâncias como dádiva aos pobres, sendo um mecanismo que ajudava a garantir a hegemonia política da época (KUHLMANN JR., 2010).

Para o autor, essa moderna concepção assistencial, também, abarcou as necessidades de alimentação e habitação da classe trabalhadora e dos pobres, de forma que a assistência científica foi incluída nas propostas e justificativas para a fundação de creches no Brasil.

## 1.2 As instituições pré-escolares

As creches foram instituídas no pais, em um contexto histórico marcado pela organização industrial e economia capitalista; onde as mães necessitavam de um local

que acolhesse seus filhos, enquanto estivessem trabalhando; assim, havia uma necessidade e interesse social para o acolhimento e proteção das crianças pequenas.

As novas instituições representavam um conjunto de conhecimentos jurídico, médico e religioso, os quais eram preceitos para a elaboração das políticas assistenciais que estavam sendo gestadas, e tinham as infâncias como seu principal pilar; nesse sentido Kuhlmann Jr. (2010, p. 87) pontua que "[...] essas influências se articularam, em nosso país, tanto na composição das entidades, como na participação e organização de congressos sobre os temas da assistência, da higiene, da educação, etc., que ocorreram em número expressivo".

Observou-se que as justificativas para a expansão de uma educação compensatória, pretendia equilibrar as desigualdades socioculturais da classe trabalhadora, de forma a omitir os reais interesses pelas infâncias brasileiras, os quais visavam atender os interesses da sociedade moderna que estava se organizando, e não somente o bem-estar das crianças pequenas. Assim, o atendimento às infâncias no Brasil "[...] passa a demarcar um tempo de submissão e constituição de novos sujeitos, de uma nova criança: aquela a ser escolarizável" (KUHLMANN JR., 2010).

A crescente expansão das relações internacionais no final do século XIX levou as instituições de educação infantil a vários países com intenção de regular a vida social envolvida na crescente industrialização e urbanização. Além disso, como proposta de uma instituição moderna, a creche para as crianças da faixa etária de 0 (zero) a 3 (três) anos, foi percebida naquele momento histórico "[...] mais do que um aperfeiçoamento das Casas dos Expostos, que recebiam as crianças abandonadas; pelo contrário, foi apresentada em substituição a estas, para que as mães não abandonassem suas crianças" (KUHLMANN JR., 2010, p.78).

Então, diferente do caso europeu onde a creche foi criada para a ampliação do trabalho feminino, aqui a creche é apresentada como uma nova instituição, sendo considerada a solução para os problemas ocasionados pela Lei do Ventre Livre, ou seja, a educação das crianças filhas de escravos. Entretanto, somente a partir da República, no ápice da industrialização no país é que " [...] outras instituições foram sendo inauguradas para atender as crianças filhas de trabalhadores e operários, sendo os estados de São

Paulo, Rio de Janeiro e o Distrito Federal precursores dessa nova proposta (KUHLMANN JR., 2010).

Dessa forma, para as crianças da elite reservava-se os jardins de infâncias, com a proposta de uma educação alinhada ao progresso científico; onde o interesse pela educação pré-escolar se deu pela esfera privada; apesar de serem necessárias as instituições para os pobres, estas não se efetivaram nesse período.

Nesse processo, observa Kuhlmann Jr. (2010, p. 110) que a medida em que foram sendo formados e ocupando os espaços públicos os jardins de infâncias tornaram-se uma ferramenta "[...] jovem e poderosa expressão da ética feminina da cooperação, da criação e da comunidade, com mulheres ativistas em ambos os lados do Atlântico advogando conscienciosamente uma alternativa aos valores do patriarcado, como a competição e a agressão". Tal condição gerou na esfera internacional alguns embates sobre a proposta dos jardins de infâncias e a posição da mulher nesse processo.

Oposto ao caso europeu que fundava primeiro as escolas maternais para crianças de 3 (três) a 6 (seis) anos, para transformar em creches, no Brasil primeiro instituíram-se as creches para após se instalar os jardins de infâncias (KUHLMANN JR., 2010).

Logo, no início do século XX foram implantadas instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil, as quais de acordo com Kuhlmann Jr. (2000a, p. 477) por consequência "[...] da mudança de regime, que os jardins de infância e das escolas maternais, surgem em vários municípios do país, em instituições vinculadas aos organismos educacionais, ou, então, de assistência social ou de saúde, destinadas ao atendimento de crianças pobres".

Os parques infantis, instituídos em 1935, em São Paulo, representavam uma alternativa para retirar as crianças das ruas no contra turno escolar; com uma proposta de receber no mesmo espaço crianças de 3 (três) a 12 (doze) anos; eram vinculados ao Departamento de Cultura do município de São Paulo, sendo regulamentados e disseminados no país em 1940, nos estados de: São Paulo, Distrito Federal, Amazonas, Bahia, Minas Gerais, Recife e Rio Grande do Sul (KUHLMANN JR., 2000b).

Nesse período, o Estado assumiu suas responsabilidades na esfera do atendimento as infâncias, sendo criado o Ministério da Educação e Saúde[6]. Porém, as propostas estatais, em regra, constituíam uma atuação indireta, ou seja, afastava a criação e gerenciamento direto estatal de tais instituições, bem como transferia para a sociedade civil sua responsabilidade.

Considera o autor, o Plano de Assistência ao Pré-escolar[7], em 1967, motivou as igrejas de diferentes denominações para a implantação dos Centros de Recreação, propostos como programa de emergência para atender as crianças de 2 (dois) a 6 (seis) anos dos bairros periféricos. Assim, também, supõe Kuhlmann Jr. (2000b, p. 10) que após essa abertura normativa "[...] no início dos anos 1970, as religiões e a igreja católica tenham se empenhado na organização das comunidades e nos Clubes de Mães, favorecendo a eclosão dos movimentos de luta por creches, em vários lugares do país".

Observou-se, que no ano de 1970, as instituições de educação infantil viveram um lento processo de expansão, onde parte das instituições estiveram ligadas aos sistemas de educação atendendo crianças de 4 (quatro) a 6 (seis) anos, e, anda, outro grupo foi vinculado aos órgãos de saúde e de assistência, estabelecendo de forma indireta contato o com a área educacional. Assim, do foco que era a educação, as instituições infantis dessa época passaram a exercer atividades assistencialistas e de saúde (KUHLMANN JR., 2000b).

Para Kuhlmann (2000b) o Movimento de Luta por Creches, da década de 1970, marca a ascendência das reivindicações sociais por instituições de educação infantil no Brasil, este foi instituído pela participação da população carente que necessitava de atendimento aos seus filhos. Além disso, esse movimento sinalizava-se as creches como uma necessidade social, indicando a responsabilidade estatal por sua criação e manutenção. Desta forma, as propostas de instituição de baixo custo para os pobres

[6] Junto ao Ministério da Educação e Saúde foi instituído, no ano de 1940, o Departamento Nacional da Criança (DNC), visando estabelecer normas para o funcionamento das creches (KUHLMANN, 2000b).

[7] De acordo com Kuhlmann (2000b) tratava-se de órgão do Departamento Nacional da Criança (DNC) do Ministério da Saúde que entre outras atribuições, ocupava-se das creches.

ganharam impulso, ampliando o atendimento em escala muito mais acentuada do que até então. Daí a criação em 1974, do Serviço de Educação Pré-Escolar (SEPRE) pelo Ministério da Educação (MEC) e a implantação do Projeto Casulo[8] pela Legião Brasileira de Assistência (LBA).

Nesse período, a LBA publicou no texto do Projeto Casulo os objetivos do programa que envolviam desenvolver atividades paralelas de orientação familiar, vistas como necessárias para amenizar as ameaças antissociais vindas das classes menos favorecidas devido ao elevado índice de pobreza (KUHLMANN, 2000b, p. 10).

Além da solução para os problemas da pobreza, a educação infantil resolveria os elevados índices de reprovação no ensino primário, de forma que o Ministério da Educação (MEC) passou a se ocupar da educação pré-escolar. Entretanto, considera Kuhlamnn Jr. (2000b, p. 11) que mesmo que os programas para as infâncias fossem a solução dos problemas e necessidades da sociedade da época "[...] a implantação das políticas sociais não fez conter a generalização dos conflitos em nosso país uma vez que os movimentos sindical, popular, feminista e estudantil colocaram em xeque a continuidade do regime militar".

Nesse contexto, as lutas dos movimentos sociais pós-abertura política, pressionaram o Estado a elaborar políticas públicas para atender as crianças pequenas e, desta forma, assevera Oliveira (2012, p. 5) que "[...] a infância foi se constituindo em um novo campo da arena política que reivindica direitos, ou seja, as crianças (e seus representantes) são os novos sujeitos de direitos e legítimos de mandatários de políticas".

Ainda, compreende o autor que o fato dessas instituições serem predominantemente assistencialistas não exclui seu caráter pedagógico, ou seja, qualquer forma de atendimento é educativo, nesse caso ensinava-se boas maneiras, higiene, disciplina, modos de comportamento, moral, entre outras. Assim, deve-se considerar que as duas intenções coexistiram desde o início dos atendimentos, em todas as instituições (KUHLMANN, 2010).

[8] Instituído em 1977, em São Paulo para servir de exemplo de instituição e baixo custo para as demais regiões do país (Kuhlmann, 2000b).

Quanto ao processo histórico de constituição das instituições pré-escolares destinadas às infâncias pobres brasileiras, analisa Kuhlmann Jr. (2010. p. 166) sobre o caráter educacional do assistencialismo que "[...] A educação não seria necessariamente sinônimo de emancipação. O fato de essas instituições carregarem em suas estruturas a destinação a uma parcela social, a pobreza, já representa uma concepção educacional.

Verificamos que a trajetória histórica do atendimento à criança pequena e das instituições de educação infantil no Brasil esteve vinculada aos ideais de modernidade e civilidade, onde os movimentos em prol das infâncias, não tinham a criança como foco, havendo uma tendência aos interesses sociais, políticos e econômicos; contudo, foram esses movimentos históricos que conquistaram mudança normativas na legislação, de forma a garantir a efetividade do direito a educação infantil, e consequentemente, para o bem estar social.

## 2 A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO FUNDAMENTAL DA CRIANÇA PEQUENA

A década de 1980 foi marcada pelo início da preocupação do Estado com as políticas para a educação infantil, e, também, por uma mudança cultural sobre a relevância dessa temática para a sociedade e para o meio acadêmico.

Para Kuhlmann (2010) inicia-se uma crítica contundente, e já tardia, ao modelo de educação compensatória com base na teoria de privação cultural, tendo como perspectiva superar o modelo escolarizado desse atendimento. Tudo isso constitui um campo amplo de estudos e pesquisas que influenciaram nos conceitos e nas políticas para as infâncias, visando normatização da educação infantil, com melhoria de sua qualidade, a partir da década de 1980.

Nesse sentido, a relevância da positivação e constitucionalização do direito à educação, inclusive do direito à educação infantil, elevados na CRFB/1988 à categoria de direitos fundamentais, é tal, que oportunizou a sociedade exigir a atuação dos poderes públicos, de forma a prevenir e evitar agressões lesivas a esse direito.

O direito à prestação social ou direito social, a exemplo da exigência de disponibilidade de vagas em creches, derivada em exigir do legislador normas que não

violem o direito à educação, e políticas públicas que efetivem esse direito; principalmente, relativo a terceiros. Assim, Canotilho (1988, p. 373) faz considerações sobre a obrigação de fazer estatal "[...] obrigando o Estado a editar normas para regular a observância dos direitos fundamentais por terceiros e exercer a fiscalização; e a função de não discriminação, que deriva do direito da igualdade, de exigir que o Estado trate a todos, como cidadãos fundamentalmente iguais".

A CRFB/1988, além de garantir a educação como um direito de todo cidadão e a um dever do Estado, da sociedade e da família, atenta para a prioridade do direito à educação:

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

Esse dispositivo constitucional relativo a educação como direito fundamental de crianças e adolescentes, é dever da família, da sociedade e do Estado, a ser assegurado com absoluta prioridade, também, aplica-se a educação infantil, como primeira etapa da educação básica. Nesse aspecto, a educação infantil dever ser assegurada, com absoluta prioridade, inclusive com primazia nas políticas públicas, conforme, também, dispõe o parágrafo único, do Artigo 4º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA):

> Art. 4º. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.
> Parágrafo único. **A garantia de prioridade compreende:**
> a) **primazia** de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
> b) **precedência** de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
> c) **preferência** na formulação e na execução das políticas sociais públicas; e
> d) destinação **privilegiada** de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 1990, grifo nosso).

Ainda, o Artigo 205, da CRFB/1988, assegura o direito à educação e fixa seus co-obrigados: "[...] A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno

desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, apesar da CRFB/1988 reger que as creches e pré-escolas compõe os sistemas educacionais, o reconhecimento dessa garantia constitucional somente foi normatizada nas políticas educacionais a partir da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação (LDB/1996), havendo o reconhecimento das instituições de atendimento às crianças como parte do sistema educacional. De acordo com Kuhlmann (2000a, p. 493), esse reconhecimento "[...] aponta para a possibilidade da superação desses espaços de segregação social, que isolam as crianças pobres em instituições educacionais vinculadas aos órgãos de assistência social".

A partir do aspecto normativo legal, com promulgação da CRFB/1988, as crianças alcançaram o patamar de sujeitos de direitos sociais, conforme preceituado em seu Artigo 6 "[...] São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988). "

Observa-se que de objeto de tutela, a criança passou a ser reconhecida no ordenamento jurídico brasileiro como um sujeito de direitos, transformando-se em cidadãos, apesar de não terem a maioridade civil; assim, tais direitos representam um marco histórico para as crianças brasileiras.

Posteriormente, com a alteração e vigência das Emendas Constitucionais: 26 de 14 de fevereiro de 2000, 64 de 04 de fevereiro de 2010, e 90 de 15 de setembro de 2015, o Artigo 6 passou a ter a seguinte redação: "[...] São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição"; sendo agregados a esse artigo os direitos sociais a moradia, transporte e alimentação.

Relativo a responsabilidade da eficácia constitucional, como garantia ao direito a educação infantil, escreveu Konrad Hesse (1991) que está depende, também, da incorporação dos direitos constitucionais na organização da sociedade, como valor a ser buscado e preservado pela sociedade. Para o autor, a confrontação da realidade com o

ordenamento jurídico, a responsabilidade pela eficácia da Constituição é atribuição de todos cidadãos, que devem fazer prevalecer a vontade constitucional, assegurando sua força normativa, e consequentemente, a consolidação de um Estado democrático de direito e exercício de cidadania.

Para ele, "[...] a força normativa da Constituição não reside, tão-somente, na adaptação inteligente a uma dada realidade. A Constituição jurídica logra converter-se, ela mesma, em força ativa" (HESSE, 1991, p. 19).

A conquista de vincular a educação ao atendimento às crianças pequenas, está disposto no Artigo 29, da LDB/1996 "[...] A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade".

Ainda, teve sua redação alterada pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, sendo sua promulgação consequência de intensas lutas e discussões da sociedade civil organizada, do movimento de mulheres e de pesquisadores da área das infâncias e da educação, ou seja, como já mencionado no segmento anterior, a trajetória histórica da participação social no Brasil, foi marcada por forte atuação para a conquista de direitos. Além disso, a LDB/1996, também, estabelece a formação do profissional e a avaliação na educação infantil, assumindo um caráter de acompanhamento, e não de reprovação (KUHLMANN, 2000b).

Logo, relativo aos encaminhamentos no atendimento à criança, observou-se que o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (1998), de acordo com Guimarães (2011, p. 32) trata-se de um documento controverso que, apesar de situar a educação infantil "[...] como lugar de construção da identidade e da autonomia da criança, por outro lado, a estruturação dos conteúdos e metodologias demonstra preocupação na antecipação de conteúdo do ensino fundamental".

O Ministério da Educação (MEC) e o Conselho Nacional de Educação (CNE) homologaram as Diretrizes Curriculares da Educação Infantil[9], em 1999, a qual tinha um viés impositivo, evidenciando preocupações com a qualidade do atendimento às crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos, na organização e nos princípios éticos e político. Esse novo período, impulsionado novamente pela crescente presença feminina no mercado de trabalho é marcado pelo reconhecimento das instituições de educação infantil como legítimas, que propiciavam uma boa educação para as crianças, desde que estas atendessem os padrões de qualidade (KUHLMANN, 2010).

No entanto, o autor ainda esclarece que a incorporação das creches aos sistemas educacionais, não necessariamente tem proporcionado a superação da concepção educacional assistencialista, devido à falta de verbas para a educação infantil novas divisões por faixa etária foram sendo organizadas, onde crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, frequentam as creches e os maiores, de 4 (quatro) a 6 (seis) anos, as pré-escolas, nesse sentido Kuhlmann (2000, p.7) faz críticas a inoperância dos entes municipais "[...] são várias as notícias de municípios cindindo centros de educação infantil e limitando o atendimento em período integral"; realidade que vivenciamos hodiernamente.

## CONCLUSÃO

A histórica do atendimento à criança pequena e das instituições de educação infantil no Brasil esteve vinculada aos ideais de modernidade e civilidade, onde o movimento em prol das infâncias, não tinha a criança como foco, mas prevaleciam interesses sociais, políticas e econômicos. Ademais, as propostas educacionais efetivadas para atender às infâncias, particularmente as infâncias pobres, tiveram como principal objeto o assistencialismo e higienismo, pautados em uma instrução cívica e moral.

[9] O MEC, na busca de garantir espaços, rotinas e práticas com crianças pequenas, organizou em 2006 os seguintes as seguintes políticas para a educação infantil: Política Nacional de Educação Infantil; Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil e Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil; os quais contemplam diretrizes, objetivos, metas e estratégias para este nível de ensino Kuhlmann (2000a).

Observamos que o direito a educação infantil foi consequência de uma construção social e histórica; ainda, as instituições de educação infantil transitaram pelos direitos da família e mãe operária (ou trabalhadora), antes da criança conquistar o patamar de sujeito de direitos sociais e fundamentais, sendo a normatização do direito a educação infantil um marco histórico para as infâncias brasileiras.

As instituições infantis eram concebidas como um modelo assistencialista e compensatório, fato que determinava as ações políticas e a expansão do atendimento as crianças da época. Logo, a ausência de verbas para programas assistenciais e educacionais, reforçou a concepção do assistencialismo a ideia de atendimento às infâncias pobres como dádiva, e não como uma obrigação do Estado. Porém, a aparente expansão dessas instituições correspondia de certa forma aos interesses sociais, em relação ao atendimento das crianças pequenas.

Esses aspectos históricos, deixaram um legado para a década de 1980, havendo o início da preocupação do Estado com as políticas para a educação infantil e conscientização da relevância dessa temática para população. Então, começam a surgir pesquisas e inicia-se críticas tardias, mas necessárias, relativas ao modelo de educação compensatória. Esse processo foi foco de estudos e pesquisas que influenciaram os conceitos e as políticas da educação infantil, a partir da década de 1980.

Posto isso, é inegável a contribuição da educação infantil para superação da pobreza e vulnerabilidade social, também, contribui para o desenvolvimento social e econômico do país. As creches e instituições de educação infantil são essencial para o retorno de mães ao mercado de trabalho, possibilitando incremento na renda e bem-estar familiar, sendo esse direito positivado na legislação brasileira como prioritário nas políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Publicação 05 de Outubro de 1988, D.O.U. de 05/10/1988, p. 1. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html. Acesso em: 07 de out. 2021.

_____. Emenda constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Publicação 20 de dezembro de 2006, D.O.U. de 20/12/2006, p. 5. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.html. Acesso em: 07 de out. 2021.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Publicação 16 de Julho de 1990, D.O.U. de 16/07/1990, p. 13563 Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.html. Acesso em: 07 de out. 2021.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes de Bases da Educação. Publicação 23 de dezembro de 1996. D.O.U. de 23/12/1996, p. 27833. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.html. Acesso em: 07 de out. 2021.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Plano Nacional de Educação 2001-2010. Publicação 10 de Janeiro de 2001, D.O. de 10/01/2001, p. 1. Disponível: https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=9394&ano=1996&ato=3f5o3Y61UMJpWT25a. Acesso em: 07 de out. 2021.

_____. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a redação da Lei de Diretrizes de Bases da Educação. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.html. Acesso em: 08 de out. 2021.

CANOTILHO, J. J. G. Direito constitucional e teoria da constituição. ed. 2, Coimbra/Portugal: Livraria Almedina, 1998.

CORSARO, W. A. A reprodução interpretativa no brincar ao faz de conta das crianças. Educação, Sociedade & Culturas, n. 17, p. 113-134, 2002.

GUIMARÃES, D. Relações entre bebês e adultos na creche: o cuidado como ética. São Paulo: Cortez, 2011.

HESSE, K. A força normativa da constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1991.

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e/é fundamental. Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 27, ed. 118, n. 96, p. 797-818, out. 2006. Disponível: https://www.cedes.unicamp.br/publicacoes/edicao/118. Acesso em: 07 de out. 2021.

KUHLMANN JR., M. Educando a infância brasileira. In. LOPES, E. M., FARIA FILHO, L. M. 500 anos de educação no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2000a, p. 469-496.

_____. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo, n.14, mai./ago. 2000b, p.5-18.

_____. Infância e educação infantil: uma abordagem histórica. ed. 5, Porto Alegre: Mediação, 2010.

MICARELLO, H. Formação de professores da educação infantil: puxando os fios da história. In. ROCHA, E. A. C.; KRAMER, S. (Orgs). Educação Infantil: enfoques e diálogos. Campinas, SP: Papirus, 2011, pp.211-228.

OLIVEIRA, A. M. S. Movimento de luta por creches. Revista Dialogus, UFF, Niterói, n. 1, ano 1, jul./dez. 2012. Disponível: www.uff.br/revistadialogus/index.php/numero1/article.
Acesso em: 07 de set. 2021.

QVORTRUP, J. A infância enquanto categoria estrutural in Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 36, n.2, p. 631-643, maio/ago. 2010.

RIZZINI, I. F. P. O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.