

GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: HISTÓRICO DO CAMPO, CONQUISTAS E DESAFIOS ATUAIS

Maria Luiza Rodrigues Flores

Universidade Federal de Santa Maria

malurflores@gmail.com

Resumo : O ensaio traz reflexões sobre os principais movimentos ocorridos com vistas à garantia do direito à Educação Infantil – 1ª etapa da Educação Básica brasileira. Aborda as normativas educacionais para a faixa etária desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96, até legislação recente. O texto apresenta um resgate histórico de políticas públicas que marcam a construção desse direito, destacando-se a atuação de movimentos sociais que lutam para a conquista desse direito, e apontando alguns desafios postos atualmente para a efetivação dos princípios constitucionais para a Educação.

Palavras-chave: políticas públicas; direito à Educação infantil; movimento interfóruns de educação infantil do Brasil.

INTRODUÇÃO

Este artigo traz reflexões sobre os principais movimentos ocorridos na área da Educação Infantil – primeira etapa da Educação Básica brasileira, que contempla as crianças de 0 até 6 anos. As normativas educacionais para esta faixa etária derivam da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 – LDBEN, que foi o primeiro texto legal a reconhecer esta etapa como integrante da educação, definindo a obrigatoriedade da integração dos estabelecimentos de Educação Infantil aos sistemas de ensino. O texto objetiva apresentar, a partir de um resgate histórico de algumas políticas públicas, as marcas da construção desse direito, destacando-se o ordenamento legal recentemente instituído e a atuação de alguns movimentos sociais que vêm há várias décadas lutando para a conquista desse direito, e dentre estes, será dado especial destaque ao Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB.

A atuação do MIEIB é colocada em destaque por ser este um movimento com capilaridade nacional, organizado em Fóruns Estaduais de Educação Infantil, com foco de luta específico na garantia do direito das crianças pequenas à educação e também porque este movimento social teve papel relevante em algumas conquistas recentes para a área.

O artigo conclui evidenciando a conquista no plano legal de vários direitos no que se refere à educação da infância de 0 até 6 anos, a importância e o papel dos movimentos sociais nesse processo histórico, mas destaca, também, que em função de diversos fatores que serão apresentados, a despeito da garantia legal da Educação Infantil como direito de todas as

crianças brasileiras de 0 até 6 anos, ainda há necessidade de que a sociedade brasileira continue se mobilizando na exigência e monitoramento do cumprimento deste ordenamento legal e de sua efetivação em políticas públicas que, de fato, façam valer a Constituição Brasileira, que afirma, desde 1988, tais direitos.

CONSTITUIÇÃO DA CRIANÇA PEQUENA COMO SUJEITO DE DIREITOS

Os estudos iconográficos de Philippe Ariès (1981) já evidenciaram que, na Europa, de uma maneira geral, até o século XIV, não foram encontradas marcas definidoras de uma especificidade da infância, pois as crianças eram tratadas como pequenos adultos, vestindo-se e sendo representadas nas artes da época como tal. Para Ariès (1981), é a partir do século XVII que, cada vez mais, foi se construindo tais como a Medicina e algumas de suas especializações, como a Puericultura e a Neurologia; a Psicologia, particularmente, a Psicanálise e, especialmente, para o interesse desse artigo, a Pedagogia.

De acordo com Philippe Ariès (1981), podemos afirmar que uma consciência social sobre a importância da infância foi construída ao longo dos tempos, dando sustentação a uma idéia de *infância* vigente na Modernidade, enquanto um momento particular da vida, concepção esta fundamentada por conhecimentos de diversos campos da ciência.

Mas esta aplicabilidade universal de idéias acerca de características específicas *da infância* é posta em questão na atualidade, de acordo com o questionamento de outras tantas narrativas da Modernidade, tendo em vista o reconhecimento de que fatores tais como implicações culturais, classe social, sexo, raça, religião, entre outros, se atravessam nas definições sobre o que é *ser criança* e como cada um ou cada uma pode viver esse tempo/espço em seu meio sociocultural, configurando-se, assim, contemporaneamente, um espectro de *várias infâncias*, ao invés da imagem monolítica de uma essência característica do *ser infantil* (Dornelles, 2005).

Verônica Müller (1996b) chama a atenção para o caráter parcial do conceito de infância: “É muito importante saber se estamos falando da infância como ideal ou como realidade e do ponto de vista de quem. Não existe só uma infância, existem várias. O conceito de infância foi materialmente construído e continua em construção.” (MÜLLER, 1996b, p. 26).

Mais recentemente, outras áreas como a História, a Sociologia da Infância, a Antropologia e os Estudos Culturais têm permitido a realização de estudos que evidenciam a existência de *diferentes infâncias* para diferentes tempos e espaços, demonstrando o

protagonismo infantil na produção da cultura. (SARMENTO; GOUVEA, 2008). Sabemos, também, que em cada cultura, o atendimento destinado às crianças pequenas fora do âmbito familiar tem uma conformação, que está condicionada à visão que tal sociedade tem sobre a importância deste grupo etário, seus direitos e suas possibilidades.

Resgatando a história brasileira, as primeiras instituições destinadas ao atendimento das crianças pequenas tinham, de forma declarada, uma função assistencial, constituindo-se como instituições totais, atendendo crianças abandonadas, órfãs ou de origem pobre, cujas famílias não se achavam em condições de assumir a criação das mesmas: eram as Rodas de Expostos, depois os asilos ou orfanatos, sendo estes últimos predominantemente mantidos por obras sociais ligadas a ordens religiosas e caracterizando-se como um atendimento assistencial de guarda das crianças cujos pais, por diferentes motivos, não poderiam assumir, ao menos integralmente, sua responsabilidade para com as mesmas.

Moysés Kuhlmann Jr. (1998), enfocando a função social das primeiras instituições de educação infantil brasileiras, chama a atenção para o fato de que, muitas vezes, apesar de assumirem o atendimento aos cuidados básicos das crianças pequenas como função principal, em decorrência da origem da clientela atendida, educar para a submissão fazia parte da ação institucional, exercendo as mesmas, assim, um papel educativo desde uma perspectiva discriminatória.

Em meados do século passado, atendendo às necessidades da família trabalhadora e buscando garantir a utilização da mão de obra desta a partir da guarda de sua prole, surgem outras modalidades de atendimento conhecidas como *creches*, *centros de cuidado* ou *casas da criança*. De forma mais sistemática, é a partir da década de 60 que ocorre no Brasil o surgimento das primeiras instituições de caráter público voltadas ao atendimento em tempo integral das crianças de 0 a 6 anos, tendo os movimentos de mulheres um importante papel para a conquista desse atendimento (TIRIBA, 1992).

Na trajetória das sociedades modernas, a transfiguração do papel social das crianças e a criação de legislações voltadas ao atendimento e à proteção da infância acontecem em estreita relação com as conquistas dos movimentos feministas e de defesa dos direitos das mulheres trabalhadoras. Novos arranjos familiares, o aumento do número de famílias nucleares e a inserção cada vez mais significativa das mulheres no mercado de trabalho, por questões econômicas ou pela busca de emancipação e realização profissional, repercutem na necessidade de institucionalização das crianças, antes acompanhadas no espaço

doméstico pela própria mãe ou por outro familiar, até a idade de ingresso na escolarização formal.

Essa modalidade de atendimento, associada à necessidade das famílias trabalhadoras, encontrava-se vinculada, predominantemente, a uma lógica de atender aos direitos dos pais e não das crianças, respondendo a uma demanda social resultante da entrada das mulheres no mercado de trabalho, que, por sua vez, pressiona a criação de um ordenamento legal para a área, desde um viés trabalhista, com vinculação predominante às áreas de programas sociais. O registro histórico presente na Consolidação das Leis Trabalhistas do Brasil – CLT confirma que, nesse período, a “categoria” com direito a essa modalidade de atendimento é a *família trabalhadora* e não, ainda, a *criança*.

De uma maneira geral, a crítica às modalidades mais antigas de atendimento, conhecidas como *creches* e o desgaste ocorrido com essa terminologia, referem-se a que o trabalho aí desenvolvido priorizava alimentar às crianças, garantir sua higiene e cuidá-las para que não se machucassem, desconsiderando a dimensão educacional de tais atividades. A mão-de-obra feminina não profissionalizada, *exercitada* a partir da própria experiência doméstica, era, na maior parte das vezes, considerada adequada para o trabalho nessas instituições, tendo em vista a hipótese de que haveria em todas as mulheres um *instinto materno universal*, considerado suficiente para as tarefas de atendimento às crianças.

A criança como sujeito social é um conceito que historicamente foi se constituindo, sendo que apenas recentemente a criança tem sua identidade de *sujeito de direitos* evidenciada. É a partir da segunda metade do século XX que, acentuadamente, se fortalece o entendimento de infância como período especial de desenvolvimento, através de iniciativas de diversos movimentos internacionais e locais, que buscam orientar ações em relação às crianças, visando garantir algumas condições mínimas de respeito àquilo que se entende serem suas necessidades. A Declaração Universal dos Direitos da Criança, documento sistematizado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, da década de 50, reconhecido pelos países signatários, pode ser citado como importante referência nessa matéria.

As representações sociais e culturais, as concepções teóricas e a legislação específica em relação aos direitos das crianças pequenas foram se modificando a partir das últimas décadas do século XX no mundo e no Brasil. Desta forma, fomos produzindo mudanças em nosso olhar sobre uma ação profissional que nas últimas décadas deixou de ter como referência única as políticas de assistência, de recreação ou de saúde e passou a exigir

ações integradas de diversas áreas, tendo a criança como centro do processo e como sujeito de direito à educação formal, assim como passou a exigir competências específicas e formação adequada às profissionais que atuam nesta etapa da educação. Atualmente, podemos afirmar que a criança pequena deslocou-se do lugar de *irracional* para um *status* de aprendiz, de sujeito da educação formal e de cidadão, agora já desde o seu nascimento, senão mesmo antes deste.

TRAJETÓRIA DE CONQUISTA DO DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL

Em seu livro *A Era dos Direitos*, Norberto Bobbio (1992) aborda a questão do reconhecimento e da proteção dos direitos do homem como uma marca presente na base das Constituições democráticas modernas, evidenciando que tal paradigma vem sendo arduamente construído, longe de ser uma evidência *a priori*. Na referida obra, o autor define três teses fundamentais de seu pensamento, indicadoras do caráter histórico da construção dos direitos humanos, afirmando que os direitos naturais são direitos históricos; que tais direitos nascem no início da Era Moderna, juntamente com a concepção individualista de sociedade; e que a definição desses direitos torna-se um dos principais indicadores do progresso histórico das sociedades. (BOBBIO, 1992).

Para Bobbio (1992), ao longo da história, alguns sujeitos como as mulheres, os deficientes, os doentes, as crianças e os idosos tiveram suas identidades consolidadas como sujeitos sociais e, assim, passam a ser destinatárias de direitos específicos. Bobbio (1992) aponta como uma particularidade no caso dos direitos sociais como o trabalho, a saúde e a educação, o fato de que estes levam em conta a especificidade de cada indivíduo, desfazendo-se os princípios de igualdade evidentes no caso dos direitos civis.

No caso do Brasil, desde meados do século XX, passam a existir contextos de educação das crianças pequenas em Jardins de Infância ou em classes de pré-escola ligadas a escolas de ensino primário, com base em referenciais marcadamente pedagógicos voltados a crianças oriundas de classes sociais mais elevadas. Em paralelo, prossegue o atendimento em creches, centros infantis e similares para as crianças de famílias menos favorecidas, marcando-se desde esta tenra idade uma distinção no que se refere ao direito à educação para crianças de diferentes classes sociais.

Como decorrência de um processo histórico e social, principalmente a partir da década de 80, ampliou-se a consciência acerca da importância da educação das crianças pequenas. Estudos sobre a infância nas últimas décadas do século XX viriam propor que a

pré-escola deveria desenvolver um trabalho voltado às necessidades e possibilidades da criança nesta fase, e que esse importante período da vida não deveria ser ocupado apenas como um tempo de “preparação para”, mas sim de efetivo acesso à educação.

O aspecto educacional vai sendo progressivamente introduzido, também, nas creches e centros infantis, na medida em que se fortalece a concepção da criança pequena como sujeito da Educação desde sempre, e independente de sua origem social. Note-se, porém, que diferentes tipologias de atendimento – creches, jardins de infância, centros infantis e escolas de educação infantil, entre outros –, coexistem ainda hoje na realidade brasileira, com ênfase em diferentes funções sociais, a despeito das normativas e do estado da arte na área, que há mais de 30 anos apontam para o direito à Educação das crianças bem pequenas.

A Constituição Federal de 1988 – CF/88, considerada exemplar em relação à normatização referente aos direitos fundamentais é a primeira legislação que coloca as crianças de 0 a 6 anos como sujeitos de direitos e define o dever do Estado para com a família trabalhadora no sentido de garantir o atendimento em creches e pré-escolas às crianças pequenas. Craidy (1998) destaca esse aspecto da lei:

A Constituição Brasileira de 1988 inaugurou uma nova fase doutrinária em relação à criança e ao adolescente. Foi a primeira Constituição Brasileira que considerou explicitamente a criança como sujeito de direitos e também foi a primeira Constituição Brasileira que falou em creches e pré-escolas. Estas instituições aparecem como direito dos trabalhadores homens e mulheres, urbanos e rurais, que têm “direito à assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas. (inciso XXV – art.7º da Constituição 88)”. (CRAIDY, 1998, p. 71).

Em 1990, como resultado de um longo processo que articulou o Estado e entidades da sociedade civil organizada, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, Lei 10.806/90 com visão regulamentadora em relação à CF/88 no que se refere aos direitos das crianças e dos adolescentes. Em seu artigo 54, inciso IV, o ECA fortalece o que está posto na CF/88 e ratifica que creches e pré-escolas fazem parte dos direitos das crianças à Educação.

Segundo Malvina Dorneles (1990), as políticas públicas são a forma através da qual um governo cumpre o seu papel de garantir as demandas sociais da população, sendo expressas através de programas e projetos de governo. É importante destacar que a abordagem às políticas públicas aqui trazida não pressupõe uma dicotomia entre Estado e sociedade civil. Antes, compreende-se essa relação como uma interação que retroage sobre ambos os atores,

isto é, algumas políticas públicas educacionais evidenciam, em certos momentos, importante intervenção da sociedade civil organizada.

Do ponto de vista da legislação educacional brasileira, é a LDBEN, em seu artigo 21 que coloca a criança pequena como sujeito de direito à educação, afirmando que a Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica, definindo dois agrupamentos etários: creche, para crianças de 0 a 3 anos e pré-escola para aquelas de 4 a 6 anos.

Em nível federal, pode-se destacar a década de 90 do século passado, e os primeiros anos do século XXI, como um período de criação de importantes definições legais e conceituais para a área no campo educacional, tais como as Diretrizes Curriculares Nacionais, as Diretrizes Operacionais, os Referenciais Curriculares Nacionais - RCNs, as normas para credenciamento e autorização de funcionamento de instituições que oferecem atendimento a essa faixa etária junto aos sistemas de ensino, a discussão de diretrizes e metas para a área presentes no Plano Nacional de Educação (2001-2010), lei 10.172/01 - PNE, os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, os Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para instituições de Educação Infantil, os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, Entre 2004 e 2005, ocorreram seminários regionais chamados pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, Cultura e Desporto – MEC, para discutir uma Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de 0 a 6 anos à educação, originando um documento com o mesmo nome.

Essa retrospectiva evidencia os últimos 20 anos como o período em que mais mudanças aconteceram para a área da educação da primeira infância, período que nos deixa como legado um conjunto de importantes normativas que precisaram ser implementadas e, em certos casos, ainda regulamentadas no âmbito dos sistemas estaduais e municipais, pois não basta declarar um direito; é preciso, sobretudo, implementar políticas públicas que garantam o efetivo acesso aos direitos reconhecidos, como explicita Cury (2002):

Declarar um direito é muito significativo. Equivale a colocá-lo dentro de uma hierarquia que o reconhece solenemente como um ponto prioritário das políticas sociais. Mais significativo ainda se torna esse direito quando ele é declarado e garantido como tal pelo poder interventor do Estado, no sentido de assegurá-lo e implementá-lo. (CURY, 2002, p. 259).

Em relação ao financiamento educacional no Brasil, apenas a partir de 2006, foi aprovada a Proposta de Emenda Constitucional – PEC do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, estendendo o financiamento público a toda a Educação Básica, tendo sido necessária forte mobilização social para garantir a

incorporação neste Fundo das crianças de 0 até 3, e inclusive para todas aquelas da faixa etária de 0 até 6 anos que ainda não são atendidas pela rede pública, mas sim em estabelecimentos de caráter filantrópico conveniados aos municípios.

Em 2009, o Brasil deu mais um passo em relação à ampliação das garantias legais para o direito à educação infantil, pois foi promulgada a Emenda Constituição 59/09 – EC/59, tornando obrigatória a matrícula escolar na Educação Básica para crianças e jovens de 4 a 17 anos. Com essa medida, o governo pretende incluir na escola até 2016, um contingente de cidadãos que até então, a despeito da CF/88, permanecem fora das instituições escolares.

Diversos setores da sociedade tiveram manifestações contrárias a EC/59 devido a algumas repercussões desta medida para a Educação Infantil, considerando-se o atual nível de cobertura da oferta de atendimento e as condições da mesma que se apresentam de forma muito diversa na realidade continental do país. Tal legislação não foi construída com base em discussão social e devido ao fato de que a maioria dos sistemas municipais e estaduais brasileiros ainda não dispõem de efetivos meios para implementá-la, questiona-se que a obrigatoriedade de oferta de vagas já se encontrava posta para o Estado desde a CF/88, faltando de fato, programas e projetos para que esse direito fosse assegurado, o que, assim, não justificaria o texto da lei que traz a inversão da responsabilidade com a matrícula para as famílias.

O MOVIMENTO INTERFÓRUNS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO BRASIL E A DEFESA DA EDUCAÇÃO INFANTIL

O Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB é um movimento social criado em 1999, a partir da articulação de outros movimentos que vinham ocorrendo em alguns estados brasileiros desde a década de 80, com objetivos voltados à discussão de uma agenda para a educação das crianças pequenas. O MIEIB se caracteriza por ser um espaço aberto à discussão, monitoramento e incidência em relação às políticas públicas de Educação Infantil e de articulação suprapartidária de indivíduos, grupos, órgãos e entidades interessados e envolvidos com as causas da infância. Trata-se de uma organização autônoma da sociedade civil, de caráter interinstitucional, suprapartidário e com atuação nacional na militância pelo direito de todas as crianças brasileiras de zero até seis anos à educação infantil de qualidade, pública e gratuita.

Para a efetivação de sua agenda, o MIEIB articula hoje 26 fóruns estaduais e o Fórum do Distrito Federal, sendo que estes se organizam de forma interligada em fóruns

regionais e municipais de educação infantil autônomos, que se integram nacionalmente em torno da mesma luta: a oferta de Educação Infantil pública, gratuita, laica e de qualidade social. Os recursos utilizados nas ações do MIEIB são obtidos a partir da apresentação de projetos a organizações não-governamentais sintonizadas com a defesa de direitos das crianças pequenas.

De modo geral, participam destes fóruns: professores; pesquisadores; profissionais de órgãos governamentais na área da educação, assistência social, saúde, justiça e outros; membros de organizações não-governamentais; profissionais de instituições de ensino superior, ensino médio e outras que atuam com a formação de professores; membros de conselhos estaduais e conselhos municipais de educação; representantes de creches e pré-escolas públicas e privadas, famílias, comunidades, sindicatos e instituições de pesquisa. Sua atuação é orientada por princípios básicos, como garantia do direito constitucional das crianças de zero a seis anos à educação infantil, independentemente de raça, gênero, etnia, credo e condições socioeconômicas.

Ao longo das últimas, este Movimento, a partir da atuação de seus fóruns, acompanhou e participou de forma ativa, muitas vezes em papel de protagonismo, deste período histórico marcante para a sociedade brasileira no qual muitos direitos sociais foram conquistados no plano legal.

A concepção de criança que norteia a ação do MIEIB é a da criança como sujeito de direitos, ativo e participativo no seu contexto histórico-cultural; defendemos a indissociabilidade entre o cuidar e o educar; o respeito ao direito da família de optar pelo atendimento na educação infantil não obrigatória; o reconhecimento da educação infantil como primeira etapa da educação básica; a garantia de inclusão das crianças com deficiência ou altas habilidades nas classes comuns de educação infantil.

Sendo sua finalidade defender coletivamente a garantia do direito das crianças ao atendimento na educação infantil, tem como bandeiras de luta a ampliação de vagas em creches e pré-escolas; a destinação de recursos públicos adequados para a educação infantil; a melhoria da qualidade do atendimento; a formação e valorização dos profissionais da educação infantil; a implementação da proposta pedagógica elaborada de forma democrática e participativa pelas instituições de educação infantil. Cabe aqui trazer alguns destaques dentre as principais políticas para a área em que o MIEIB tem participado:

- Luta vitoriosa pela inclusão das creches no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB (Movimento “Fundeb pra Valer!”)¹;
- Movimento para aprovação do repasse de recursos de matrículas da educação infantil para instituições filantrópicas conveniadas com o Poder Público por período de transição até que os municípios possam fazer frente a essa demanda.
- Conquista da integração das instituições de educação infantil, públicas e privadas, aos sistemas de ensino com o estabelecimento de normas para o funcionamento e regularização das instituições de educação infantil.
- Integração a outros movimentos sociais e redes, para os quais contribui com seus posicionamentos e mobilização. Destacam-se entre eles, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a Rede de Monitoramento Presidente Amigo da Criança e a Rede Nacional Primeira Infância.
- Representação no Comitê Nacional de Políticas de Educação Básica – CONPEB do Ministério da Educação – MEC.
- Participação na discussão e elaboração de documentos oficiais de âmbito nacional a convite do MEC: Critérios para conveniamento entre o poder público e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas para a oferta de Educação Infantil; Indicadores da qualidade da educação infantil; Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Res. 05/09); Orientações curriculares para a Educação Infantil no campo; Portaria Ministerial da Associação Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA que normatiza aspectos do atendimento oferecido nos estabelecimentos de Educação Infantil.

¹ Esta mobilização, ocorrida nos meses de janeiro e fevereiro de 2007, conseguiu ocupar espaços na mídia e no Congresso Nacional, utilizando-se de diferentes estratégias de ação, tais como a divulgação de cartas abertas, o agendamento de audiências com o Ministro da Educação, prof. Fernando Haddad, com legisladores e assessores parlamentares, e outras iniciativas criativas e animadas, entre elas, a organização de desfile de Carnaval temático, como o da União Carnavalesca “*Mamãe, eu quero FUNDEB!*”, do Movimento de Luta por Creches do Rio de Janeiro. Diversos Fóruns Estaduais de Educação Infantil ligados ao MIEIB também garantiram agenda de mobilização local nesse período.

- Participação na Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB), em 2008, e da Conferência Nacional de Educação (CONAE), em 2010.
- Parceria com Campanha Nacional pelo Direito à Educação em pesquisa sobre a qualidade da Educação Infantil que resultou em publicação sobre o “*Custo-aluno-qualidade inicial*”, um indicador que visa orientar a definição do valor repassado pelo governo federal aos sistemas de ensino através do FUNDEB, considerando o valor real gasto pelos estabelecimentos que atendem crianças de 0 até 6 anos.

A partir das diretrizes emanadas do nível federal, diferentes programas e projetos vêm sendo desenvolvidos nos estados e municípios brasileiros, conforme as circunstâncias históricas, as concepções políticas dos governantes a cada gestão e as condições de investimento viáveis em cada contexto. Cabe aqui referir que, quando atendem às concepções hoje correntes sobre a EI, os espaços de atendimento a crianças de zero a seis anos se constituem em equipamentos relativamente mais caros, se comparados com os demais níveis de ensino da Educação Básica. A faixa etária das crianças atendidas repercute em exigências importantes principalmente quanto à estrutura do espaço físico, materiais e quadro de recursos humanos. O atendimento à faixa etária da creche ainda se caracteriza por um custo maior, especialmente quando implica em oferta de educação em tempo integral.

A questão do financiamento para a área é um dos temas que se tornou polêmico durante os anos de vigência do FUNDEF, em consequência da escassez de recursos da maioria dos municípios brasileiros que passaram a ser os principais responsáveis pela oferta da Educação Infantil, ainda que a distribuição de competências definida na CF/88 e na atual LDBEN aponte para uma co-responsabilidade entre as três esferas de governo.

Segundo alguns especialistas e gestores, a legislação que normatizou o financiamento da educação nos últimos anos, de 1996 a 2006, dificultou para os municípios a aplicação de recursos em outras áreas que não o Ensino Fundamental. As alterações trazidas pela Emenda Constitucional 14/96, a lei que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF, lei nº 9.424/96 e o Decreto 2.264/97, na medida em que privilegiaram a destinação dos recursos para o Ensino Fundamental explicitaram uma contradição, se consideradas as normativas que determinam a obrigatoriedade da oferta pública e definem critérios de maior qualidade para a oferta da etapa considerada como primeira etapa da Educação Básica.

Essa breve retrospectiva evidencia alguns dos movimentos havidos nas últimas décadas, período histórico em que se consolidou na esfera conceitual e no plano legal o

paradigma do direito à educação para as crianças de 0 a 6 anos. Nos anos mais recentes, como será desenvolvido na próxima seção, esse lugar de criança cidadã e de sujeito da educação foi se consolidando através de novas concepções e normativas.

Uma vez que o período de vigência do PNE 2001- 2010 expirou e que um novo PNE precisa ser aprovado, seguindo as definições propostas pela sociedade brasileira a partir da Conferência Nacional de Educação - CONAE realizada em março de 2010, cabe à sociedade mobilizar-se para garantir avanços concretos para a área, garantindo a implementação das normativas existentes que, se não transformadas em ações concretas, representarão apenas avanços legais.

Ciente da importância do momento atual para a garantia de avanços para a educação brasileira, o MIEIB, integrando, também, outro importante movimento da área, a Campanha Nacional pelo direito à Educação, participou, através de seus representantes, das reuniões municipais, intermunicipais e estaduais de discussão do Documento Base da Conferência Nacional de Educação 2010, integrou a Comissão de Organização da CONAE em vários estados, tendo conquistado 10 vagas na cota da Campanha para delegados representantes dos Fóruns Estaduais. Na Conferência, o MIEIB defendeu incondicionalmente a qualidade social da oferta de educação infantil de responsabilidade do poder público, seguindo os princípios constitucionais de gratuidade e laicidade.

PERSPECTIVAS ATUAIS PARA UMA EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE SOCIAL

Ainda que algumas importantes iniciativas tenham sido desenvolvidas no Brasil por iniciativa do governo federal na última década, destacamos as duas últimas gestões do Partido dos Trabalhadores (2003-2010), partido político assumidamente comprometido com a redução da pobreza e das desigualdades no país. Programas de apoio às famílias com incentivo à frequência escolar das crianças, de geração de emprego e renda e de habitação destacam-se como essenciais no sentido de garantir dignidade a todos os cidadãos e cidadãs brasileiros. A extensão dos programas suplementares para toda a Educação Básica pode ser considerada uma importante conquista, qualificando a oferta desta etapa, incluindo populações residentes fora dos centros urbanos.

Especialmente, a partir da segunda gestão do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, de 2007 em diante, vem sendo desenvolvido o Programa PROINFÂNCIA, de construção e aparelhamento de estabelecimentos para oferta de Educação Infantil em vários

estados do país. Outro programa federal, o PROINFANTIL, destina-se a oferecer formação em nível médio, em cursos de Magistério, modalidade Normal para profissionais que já atuam na área e ainda não possuem a habilitação exigida em lei.²

Pesquisas ainda precisarão ser feitas para avaliar o impacto destas políticas para a oferta de atendimento na área, mas torna-se importante aqui destacar estas iniciativas já implementadas, sendo que a atual Presidente do país, senhora Dilma Rousseff, em seu Programa de Governo, já se comprometeu em construir mais 6 mil unidades de creches através do PROINFÂNCIA, dentro das metas do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

Considerando que a implantação da EC 59/09 precisa se efetivar até 2016, a sociedade tem chamado a atenção para o cuidado que a inclusão das crianças de 4 e 5 anos nos sistemas de ensino requer. É necessário que esta inclusão ocorra em estabelecimentos de educação infantil, com prédios, equipamentos, profissionais e propostas pedagógicas conforme exigem as normativas legais e orientam os avanços teóricos da área, sem que este momento se configure em um processo de início de escolarização traumático.

O Movimento Interfóruns, assim como outros atores da sociedade, têm enfatizado a necessidade de controle social da população para que a ampliação do direito para as crianças de 4 e 5 anos não se configure na redução de vagas para aquelas de 0 até 3 anos e nem na redução da oferta de educação infantil em tempo integral, demanda social bastante significativa na realidade brasileira. (MIEIB, Carta de Balneário Camboriú, 2009).

Destaque-se, também, que a inclusão das crianças de 4 e 5 anos na educação obrigatória deve se dar de maneira a garantir continuidade de trabalho para a faixa etária de 0 até 6 anos como um todo, evitando rupturas ou retrocesso com a ação pedagógica voltada às crianças menores. Da mesma forma, esta matrícula obrigatória deve tencionar para uma maior integração entre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, demanda premente para qualificar a Educação Básica brasileira.

De uma maneira geral, a sociedade brasileira tem se manifestado no sentido de exigir ampliação da destinação de recursos para a educação. No caso da Educação Infantil, essa ampliação é necessária, não só para garantir a qualidade desejada, mas também devido à exigência premente de ampliação da oferta de vagas posta pela EC 59/09. Sabe-se que os

² Segundo a atual LDBEN, a exigência para atuar como docente na Educação Infantil é a formação em nível superior, em curso de licenciatura, ainda que seja aceita em caráter de transição, como formação mínima aquela em nível de Ensino Médio, em cursos de Magistério, modalidade Normal.

municípios brasileiros já têm pela frente importantes demandas, incluindo-se processos de municipalização do Ensino Fundamental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, buscamos resgatar os principais aspectos da trajetória histórica da construção da criança como sujeito de direito à educação e registrar os principais avanços da área da Educação Infantil nas últimas décadas no Brasil, em um período em que esta etapa da educação vem sendo objeto de estudo e de debate em universidades, movimentos sociais, órgãos normativos da educação e em diversas instituições governamentais e não-governamentais, com vistas à garantia do direito à educação para as crianças de 0 até 6 anos.

Como foi evidenciado, nem sempre as crianças ocuparam o lugar social que hoje lhes é destinado, sendo que esta nova concepção sobre quem são as crianças, de que forma elas aprendem e interagem com sua cultura, quais suas necessidades e direitos vem aos poucos sendo incorporada na sociedade brasileira. Do ponto de vista legal, evidenciamos importantes avanços na conquista do direito à educação infantil, sendo que os mesmos ainda precisam ser efetivados através de políticas públicas que materializem tais concepções.

O artigo também evidenciou o papel do *Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil* como um dos movimentos sociais importantes na realidade brasileira para a defesa de bandeiras de luta históricas na área. Além da participação em várias conquistas já havidas, também evidenciou-se o compromisso deste Movimento com os desafios colocados no cenário atual para a implementação de políticas públicas para a área nos próximos anos.

Outro ponto fundamental que deve ser observado atualmente na formulação de políticas para a área se refere ao valor do custo para financiamento da oferta de atendimento pelos municípios brasileiros. Sabe-se que o custo real de um aluno/ano na Educação Infantil é um valor maior do que aquele que atualmente é definido no cálculo do FUNDEB. Superar este patamar, em um regime de colaboração entre os governos federal, estadual e municipal é um dos maiores desafios atuais para a garantia deste direito constitucional à Educação Infantil, dentro de critérios básicos de equidade social.

O artigo também apontou alguns desafios para a efetivação do direito à Educação Infantil no Brasil, chamando a atenção para o fato de que a sociedade brasileira tem um papel importante no monitoramento e na incidência política visando à garantia de uma educação pública de qualidade social para os meninos e meninas brasileiros de 0 até 6 anos de idade.

REFERÊNCIAS

- ARIÈS, Philippe. *História social da criança e da família*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
- BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei Federal 8069/90*.
- BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei Federal 9394/96*.
- BRASIL. MEC. *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil*. 1998
- BRASIL. MEC. *Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1998. (Volumes I e II).
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Resolução nº 1, de 07/04/99 – Institui as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil*.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Parecer 20, de 11/11/09 – Revisão das Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil*.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Resolução 05/2010. Estabelece as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil*.
- BRASIL. Congresso Nacional. Plano Nacional de Educação. *Lei nº 10.172/01 Brasília, 10 de janeiro de 2001*.
- BRASIL. MEC. Documento da Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010. 2009. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 15 de outubro de 2010.
- BRASIL. MEC. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Contribuições do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB à construção de orientações curriculares para as práticas cotidianas na Educação Infantil. *Relatório de Pesquisa*. Maio de 2009. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 15 de setembro de 2010.
- CRAIDY, Carmem. A educação infantil e as novas definições da legislação. In: CRAIDY, Carmem; KAERCHER, Gládis. (Orgs.). *Educação infantil: pra que te quero?* Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n. 116, julho/2002, p. 245-262.
- DORNELES, Malvina do Amaral. O Mobral como política pública: a institucionalização do analfabetismo. Porto Alegre: UFRGS, 1990. *Dissertação* (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1990.
- DORNELLES, Leni Vieira. *Infâncias que nos escapam: da criança na rua à criança cyber*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.
- KRAMER, Sonia. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1984.
- KUHLMANN JR., Moysés. *Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.
- LOURO, Guacira Lopes. *Gênero, História e Educação: construção e desconstrução*. Educação e Realidade, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 101-132, jul./dez. 1995.

MOVIMENTO INTERFÓRUNS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO BRASIL. *Educação Infantil: construindo o presente*. Campo Grande: Ed. UFMS, 2002.

_____. Carta de Balneário Camboriú. XXV Encontro Nacional do MIEIB. Balneário Camboriú, Santa Catarina. 2009.

MÜLLER, Verônica Regina. *El niño ciudadano y otros niños: concepciones de infancia en una perspectiva histórica y sus relaciones con “el niño” del Ayuntamiento de Porto Alegre*. Barcelona, 1996a. Tese (*Doutorado em Educação*).

_____. *A criança como sujeito de direitos*. Porto Alegre, Secretaria Municipal de Educação. Seminário Nacional de Educação, 1996b. Texto digitado.

MUNERATO, Rita Virgínia Salles. *Educação Infantil: políticas públicas na década de 80*. Bauru: EDUSC, 2001.

SARMENTO, Manuel; Gouvêa, Maria Cristina Soares. (Orgs.). *Estudos da infância: educação e práticas sociais*. RJ: Vozes, 2008.

TIRIBA, Lea. *Buscando caminhos para a pré-escola popular*. São Paulo: Ática, 1992.