


Artigo**Construção do direito da criança pequena à educação no Brasil: história a partir do estado****Construction of the little child's right to education in Brazil: history from the state****Nayane Moreno Perea¹, Géssica Priscila Ramos²**

Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos-SP, Brasil

Resumo

Este artigo discorre sobre os caminhos da construção do direito à educação da criança pequena no Brasil, tendo como referência a atuação do Estado nesse processo. Com base em análise bibliográfica, verificou a predominância de três períodos centrais nessa história, sendo: o de um Estado ausente, que legou a educação da criança a iniciativas familiares, particulares, comunitárias, religiosas e caritativas; o de um Estado conservador, que atuou na área notadamente a partir de ações normativas e de fiscalização de instituições privadas, para tutela e controle da infância, sob um viés assistencial, higienista e de prestação de favor à sociedade; e o de um Estado em disputa, que aprovou as principais legislações e documentos voltados ao reconhecimento do direito da criança pequena à educação e ao fortalecimento da educação infantil, não obstante a manutenção de políticas: para o atendimento informal dos mais pobres e a baixo custo público; de focalização do ensino fundamental, em detrimento da educação infantil; de desvalorização das creches dentro da educação infantil; etc. Conclui, assim, que o quadro legal herdado a partir da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 ainda é a principal conquista e ferramenta que se tem na área para fortalecer a luta contra retrocessos na história de construção do direito da criança pequena à educação no Brasil.

Abstract

This article discusses the ways of building the right to education of young child in Brazil, with reference to the State's participation in this process. Based on a bibliographical analysis, it verified the predominance of three central periods in this history, being: that of an absent State, which bequeathed the child's education to family, private, community, religious and charitable initiatives; the one of a conservative State, that acted in the area notably from normative actions and of inspection of private institutions, for tutelage and control of the childhood, under a care bias, hygienist and of favor favor to the society; and that of a state in dispute, which approved the main legislation and documents aimed at recognizing the right of the young child to education and the strengthening of early childhood education, despite the maintenance of policies: for the informal service of the poorest and low cost public; focusing on primary education, to the detriment of early childhood education; of devaluation of day

¹ Mestre em Educação pela UFSCar.

E-mail: nayanemp@hotmail.com

ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0003-0874-9553>² Docente da UFSCar, Departamento de Educação.

E-mail: gessicamos@yahoo.com.br

ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-1254-4510>

care centers in early childhood education; etc. It concludes, therefore, that the legal framework inherited from the Federal Constitution of 1988, the Child and the Adolescent Statute of 1990 and the Directives and Bases of Education Law of 1996 is still the main achievement and tool that has in the area to strengthen the fight against setbacks in the history of building the right of the young child to education in Brazil.

Palavras-chave: Direito à educação, Educação infantil, Papel do estado.

Keywords: Right to education, Child education, Role of the state.

Introdução

Amparada pelos textos da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, a educação infantil situa-se, atualmente, como um direito de todas as crianças brasileiras, independentemente de sua condição econômica e social, etnia, localização urbana ou rural etc. Sua oferta cabe prioritariamente aos municípios, que podem contar com a colaboração dos estados e da União na garantia do direito da criança pequena à educação escolar.

Todavia, antes de ser incluída na pasta da educação pública, a educação infantil percorreu uma trajetória demasiadamente complexa no Brasil decorrente do flagrante descompromisso do Estado para com ela. Nesse caminho, o atendimento das crianças pequenas ficou à mercê de experiências e iniciativas familiares, particulares, comunitárias, religiosas e caritativas, guardadas as devidas peculiaridades e ênfases de cada período e contexto.

O interesse estatal pela educação infantil foi progressivamente se modificando, fundamentalmente a partir da década de 1940, com a própria modificação da sociedade no sentido da industrialização e da urbanização, ao promover alterações no papel da mulher no mercado de trabalho, alterando também os espaços da educação da criança. A isso aliou-se a forte pressão exercida por diversos movimentos sociais, sobretudo pelos movimentos feministas, e por algumas agências internacionais, como a ONU, que atuaram na melhor compreensão da criança como sujeito de direitos e dos espaços de sua educação.

Desse modo, ainda que por pressão interna e externa, o Estado brasileiro, ao se colocar de forma mais clara nessa história, possibilitou a construção de importantes mecanismos para a efetivação da educação infantil do país, tendo como marcos fundamentais desse processo a aprovação da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996.

Com base nesse contexto e a partir de análise bibliográfica, o objetivo deste artigo é discorrer sobre os caminhos e descaminhos da construção do direito à educação da criança pequena no Brasil, tendo como referência a atuação ou não do Estado nesse processo.

História a partir de um Estado ausente

A educação da criança pequena por muitos anos não se constituiu em uma preocupação por parte do Estado. Desde o Brasil Colônia, esse tipo de educação tinha sua centralidade repousada na catequização dos povos indígenas, desenvolvendo-se como processo de aculturação da população

colonial nas tradições e costumes do colonizador (SAVIANI, 2010). Esse processo contava com a contribuição das ordens religiosas, majoritariamente dos jesuítas, cuja finalidade era a sujeição indígena à situação de colonizados e a conversão à religião católica.

As crianças indígenas não só eram incluídas nesse processo de aculturação, como se constituíam em importantes elementos de aproximação dos jesuítas aos adultos das tribos e, assim, de ação dos primeiros sobre os segundos (SAVIANI, 2010). Tratava-se de informalmente domesticar as crianças, subjugando-as ao padrão branco europeu e aos preceitos católicos (PRETO, 2016). Ao abrigo do mesmo ideário de infância, as ações jesuítas também se voltavam às crianças pobres e órfãs - que vinham com as embarcações - e as que eram abandonadas no território brasileiro, por meio do atendimento caritativo em instituições religiosas.

A roda dos expostos, adotada em 1738, foi a instituição manifesta desse atendimento das crianças abandonadas, cuja estrutura física, que comportava uma porta giratória, permitia que uma pessoa, preservando sua identidade, enjeitasse a criança não desejada de um lado para que essa fosse acolhida do outro, pela instituição. Em paralelo, as crianças pequenas, filhas dos colonos, eram educadas e cuidadas no seio de seus lares sob os amparos e cuidados das mães, e, conforme cresciam, passavam a frequentar os colégios jesuítas. Os colégios jesuítas solidificaram-se por meio de seus métodos e ensinamentos, como instrumento de formação da elite colonial (SAVIANI, 2010), voltando-se exclusivamente aos filhos dos colonos e, a contrário *sensu*, excluindo os indígenas e os abandonados. Diante desse cenário, Preto (2016) afirma que não existia apenas uma infância e um modo de atendê-la no Brasil Colônia, sendo evidente o distanciamento e a desigualdade de educação das crianças indígenas ou abandonadas diante da educação das crianças da elite colonial.

A transição do Brasil Colônia para Império somente realocou o atendimento infantil de cunho predominantemente religioso para iniciativas privadas de assistência social, pouco contribuindo com o desenvolvimento das crianças pobres brasileiras (CARRIJO, 2005). As crianças mais abastadas, por sua vez, continuavam com a educação no ambiente familiar, mormente na primeira infância. O Estado brasileiro não apenas preteriu a educação da infância, inclusive a educação primária que, apesar de garantida na Constituição outorgada em 1824, não recebeu ações contundentes em prol do desenvolvimento da educação como política pública (MARQUEZ, 2006).

História a partir de um Estado conservador

A história da educação infantil agitou-se na transição do Império para a República em virtude das modificações e reconfigurações ocorridas na sociedade brasileira. Dentre elas, provavelmente, a abolição do trabalho escravo e o sequente desenvolvimento do trabalho assalariado e das organizações operárias foram as que mais impactaram nesse transcurso histórico, pois: a) desembocou na abertura e no incentivo à contratação de mão-de-obra feminina das classes menos favorecidas, impossibilitando tais mulheres de cuidarem dos filhos; b) a educação adentrou no debate sobre a mão de obra brasileira, como instrumento de formação de novos trabalhadores (SAVIANI, 2010), aliando-se à imagem das crianças como futuro do país.

Segundo Silva e Francischini (2012), a crença no Brasil como um país do futuro suscitou a preocupação com a criança, principal representante desse por vir e que deveria ser formada como cidadã consoante aos preceitos do Estado (FERREIRA, 2016), sob a égide da República. Como reflexo dessa latente preocupação, a educação pré-escolar (também denominada de jardim de infância) apareceu como alternativa para as camadas mais abastadas e as creches tornaram-se a solução para os parentes de ex-escravos, operários e trabalhadores em geral no final do século XIX (MARQUEZ, 2006).

As aludidas instituições, de acordo com Preto (2016), reafirmaram a distinção feita entre as crianças pobres e aquelas de nível socioeconômico privilegiado. De um lado, as pré-escolas apresentavam uma finalidade educacional escolar para as crianças entre 04 e 06 anos de idade, de natureza complementar à primeira educação dada pelas famílias e preparatória para o ingresso nas escolas *a posteriori*. Como exemplo de instituição pré-escolar, é possível citarmos o Jardim de Infância anexo à Escola Normal de São Paulo criado em 1896, o primeiro Jardim de Infância público do Estado de São Paulo, cujo objetivo era a formação integral das crianças e cujas vagas eram preenchidas por crianças das famílias paulistas mais abastadas, demarcando, assim, seu caráter elitista (MARCELINO, 2004). Por sua vez, as creches denotavam uma finalidade educacional mais frágil, com um caráter prioritariamente assistencialista de tutela e de controle jurídico sobre a infância dos mais pobres (MARQUEZ, 2006) desde a mais tenra idade, favorecendo a liberação da mão de obra de suas mães (KUHLMANN JR., 2000).

Mas, essa dicotomia entre creche e pré-escola, embora historicamente predominasse, não foi absoluta na realidade brasileira na medida em que existiram experiências destoantes, tal como os parques infantis, criados no município de São Paulo em 1935. São Paulo foi precursor nesse sentido. Sob a direção de Mário de Andrade, diretor do Departamento de Cultura na ocasião, os parques infantis tornaram-se uma proposta diferenciada, situando-se como alternativa tanto às pré-escolas, quanto às creches existentes na época (FARIA, 1999). Foi a primeira experiência brasileira pública municipal para crianças (03 a 12 anos de idade) de famílias operárias numa perspectiva educacional, em que educar, assistir e recrear constituíram-se em seu tríplice objetivo (ARANTES, 2015; FARIA, 1999). Diferentemente da história da pré-escola e da creche no Brasil, tais parques propiciaram melhores condições de vida para os filhos dos operários, pois contemplavam o seu direito à infância, ao brincar, ao cuidado, ao aprender e à apropriação do legado cultural brasileiro ao menos enquanto lá estivessem (FARIA, 1999), contribuindo para atenuar as diferenças entre os filhos da elite e os dos operários (ARANTES, 2015).

Todavia, foi especialmente a partir da década de 1940, que o Estado brasileiro assumiu uma postura mais centralizadora no campo da educação infantil, não obstante ainda focada no âmbito da execução indireta, passando a atuar como órgão diretivo e fiscalizador do atendimento das crianças pequenas (VIEIRA, 1988; MARQUEZ, 2006). Significava que “[...] o Estado não produzia planos ou programas nessa área, ou seja, não dimensionava custos, metas, não planejava a ampliação de atendimento”, mas “[...] respondia unicamente a demandas isoladas, assumindo o lugar da orientação correta, da uniformização do atendimento” (VIEIRA, 1988, p. 4).

As aleatórias instituições existentes continuavam a cargo dos particulares, mas agora submetidas ao aparato técnico-burocrático do Estado, no qual Vieira (1988) e Kramer (1982) destacam a criação do Departamento Nacional da Criança (DNCr), como centro da política assistencial à mãe e à criança até meados dos anos 1960. Segundo Vieira (1988, p. 4), “Tudo que houve nessa área partiu desse Departamento ou teve a sua influência”, já que atuava, dentre outras finalidades, como órgão: a) repassador de recursos públicos às instituições conveniadas; b) normativo e fiscalizador, determinando a organização e funcionamento das creches; c) realizador de campanhas educativas e inquéritos médico-sociais sobre a situação da infância e das instituições; d) participante de congressos sobre assistência materno-infantil; e) organizador de cursos populares sobre puericultura para mães e instituições de atendimento infantil etc. Diante dessas incumbências, notamos que o DNCr enfocava suas ações basicamente nos aspectos médicos e da puericultura, demonstrando seu alinhamento ao projeto nacional de higienização da população brasileira empobrecida.

Nessa acepção, as creches deveriam seguir extremo rigor higiênico para que, ao invés de combaterem a elevada mortalidade infantil, não se transformassem em mais um foco de doenças para as crianças (VIEIRA, 1988). O DNCr não prescindia, para isso, de médicos, enfermeiras, puericultores e assistentes sociais nessas instituições. Conforme Vieira (1988), o atendimento assistencial da creche referendava a puericultura social, de modo a desenvolver bons hábitos tanto nas crianças, como nas mães. Nesse sentido, apontava-se discursivamente à necessidade da recreação nas creches, com vistas a fazer frente às atitudes antissociais e apáticas ditas presentes nas crianças pobres atendidas; entretanto, apesar do discurso, a quase totalidade das creches não dispunha de jogos ou espaços descobertos para brincadeiras recreativas (VIEIRA, 1988, p. 14), sendo relegadas a uma pobre educação pobre.

Essa nítida vinculação feita entre creche e pobreza, segundo Vieira (1988), deu-se em razão de sua clientela que, como o DNCr afirmava: eram mulheres solteiras, viúvas, abandonadas, ou, quando casadas, precisavam contribuir com a renda familiar; em suma, mulheres forçadas a trabalhar fora do lar, abandonando o cuidado aos filhos. A creche, então, seria “[...] útil instrumento de socorro às mulheres pobres e desamparadas” (VIEIRA, 1988, p. 4). Segundo Vieira (1988), educar as mães era uma das finalidades sociais das creches, que atuavam “[...] como dispositivo de normatização da relação mãe/filho nas classes populares” (VIEIRA, 1988, p. 4). Remonta aqui o caráter moralizante não só da creche, mas de toda atuação do DNCr voltada às mães, reforçando o seu papel de progenitora e responsável do lar – sob o pressuposto de que, quando se destoava desse papel, ter-se-ia uma anormalidade.

Nesse sentido, a creche passou a carregar em si uma imagem negativa, de “mal necessário” (VIEIRA, 1988; FERREIRA; GARMS, 2009). “Mal”, porque retratava o desajustamento moral ou econômico caracterizado pela entrada da mulher pobre no trabalho extradomiciliar, estando “[...] longe do bom e salutar convívio na família” (VIEIRA, 1988, p. 11), notadamente dos filhos menores. “Necessário”, porque, sem a creche, a sobrevivência das crianças estaria ainda mais irremediável frente ao agravamento dos males que as circundavam, como o aumento das doenças e deficiências, da mortalidade e

da delinquência infantil, da dissolução familiar, do comércio de criadeiras³ etc. (VIEIRA, 1988). Desse modo, a creche representava pejorativamente uma anormalidade social e moral já que, embora as crianças devessem ficar com as mães “progenitoras e do lar”, havia se tornado necessária do ponto de vista de sua sobrevivência mínima (VIEIRA, 1988).

Nessa existência paradoxal entre ‘ser ou não ser’, a creche construía-se como instância necessária e repelida simultaneamente, materializando-se progressivamente sob a ideia de prestação de favor pelo Estado notadamente às mães pobres e trabalhadoras. Sob esse cerco, dificultava-se a possibilidade de se construir a ideia de creche como direito da criança e como instituição fundamental para o poder público instituir, melhorar, investir e expandir. Nessa lógica, se a responsabilidade pelo cuidado das crianças era própria das mães – “mãe cuidadosa e higiênica” (FERREIRA, 2016) –, e se algumas, por sua vez, eram tidas como incompetentes de efetivamente cuidarem de suas crianças – mesmo que somente por razões de trabalho –, as creches só podiam equiparar-se, no imaginário social, à ideia de prestação de favor estatal a elas.

Em substituição a essa educação materna, supostamente renegada no âmbito doméstico, foi se fortalecendo a construção da imagem do profissional da educação infantil como a mulher “naturalmente’ educadora nata, [...] amorosa [...], guiada pelo coração, em detrimento da formação profissional” no plano oficial, escamoteando a educação de baixíssima qualidade oferecida. (ARCE, 2001, p.182). Nesse contexto, ao culpar as mães das crianças, o Estado tinha encontrado a justificativa perfeita para afastar a concepção da creche como direito das crianças e, conseqüentemente, aduzia o seu dever de garanti-las – duas facetas de uma mesma moeda – ou a garantia indiretamente sob condições precárias.

Assim, ao lado dessa crítica, em que pese a difusão da creche como elemento da puericultura social, ela recebia muitas críticas dos próprios puericultores em virtude da precariedade da maior parte de suas instalações e atendimentos, responsáveis muitas vezes por transmitir doenças, causar distúrbios nutritivos etc. (VIEIRA, 1988). Embora a creche viesse com o objetivo de contribuir com a saúde das crianças, seu atendimento, em grande medida, dava-se em instituições e iniciativas isoladas, precárias em condições e diminutas frente ao grande contingente de atendidos. Quer dizer que a creche falhava até mesmo nessa empreitada, asseverando o flagrante descompromisso do Estado com a infância brasileira sob justificativa de desvirtuamento materno e favor estatal.

Nesse contexto, além do DNCr, podemos destacar também a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942, por intermédio da atuação da iniciativa privada, do governo federal e da então primeira-dama Darcy Vargas (KRAMER, 1982; VIEIRA, 1988). A LBA foi criada como órgão de assistência aos necessitados, alinhando sua atuação à postura indireta do Estado nessa área, por meio de ação de repasse financeiro e auxílio técnico para outras entidades privadas e públicas; e uma postura direta, pela implantação de algumas poucas creches ou serviços similares para crianças. Não por acaso, a LBA só veio a ganhar importância mais significativa no atendimento infantil na década de 1970, com a criação de um projeto próprio. (VIEIRA, 1988; CONCEIÇÃO, 2013).

³ As criadeiras, geralmente vizinhas, recebiam crianças das mulheres trabalhadoras em troca de pagamento fixo em suas casas (VIEIRA, 1988).

Antes disso, entretanto, em meados de 1960, uma mudança substancial ocorreu na concepção de creches e pré-escolas no Brasil a partir de influências internacionais. Creches e pré-escolas não apareciam mais como formas antagônicas de atendimento na medida em que se voltavam ao mesmo fim: compensar as carências das crianças mais pobres, tomando-as por suas privações socioculturais (ROSEMBERG, 1999). A ideia de creche como “mal necessário” e de rigor higiênico foi posta de lado; a imagem de pré-escola foi despregada de sua roupagem elitista, em prol do oferecimento de igualdades de oportunidades às crianças carentes em face àquelas advindas de classes mais abastadas, cujo meio potencializava seu desenvolvimento. Tratava-se de combater as carências infantis e, por meio desse combate, melhorar o desempenho e desenvolvimento das crianças pobres a um suposto nível ideal – que se traduz numa concepção abstrata de infância, cuja materialização seria a criança abastada, conforme o estudo de Kramer (1982).

Para alcançarem sua finalidade, era demandante que as preditas instituições se expandissem, principalmente quando se considerava a calamitosa situação da infância (FRANCO, 1984), permeada por elevados índices de mortalidade e subnutrição, somada ao número irrisório de crianças atendidas no país. Nesse ponto, residia a principal preocupação dos organismos internacionais vinculados à Organização das Nações Unidas (ONU) – especialmente o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) –, com o Brasil e com todos os outros chamados países subdesenvolvidos: “Como proteger em massa os pré-escolares num país em desenvolvimento?” (KRAMER, 1982). Foi esse o questionamento discutido na Conferência Latino-Americana sobre a Infância e a Juventude no Desenvolvimento Nacional, promovida pelo Unicef em 1965 (KUHLMANN JR., 2000), onde o Brasil foi representado pelo DNCr (VIEIRA, 1988; ROSEMBERG, 1999).

Enquanto os países desenvolvidos embarcavam numa expansão educacional com qualidade no atendimento infantil – em decorrência dos movimentos feministas, das políticas de igualdade entre homens e mulheres, bem como da compreensão da criança como centro das instituições destinadas à infância, por influência da Declaração Universal dos Direitos da Criança/ONU de 1959, que reconheceu a criança como sujeito de direito –, por outro lado, por meio de instâncias como o Unicef e a Unesco, recomendava-se aos países subdesenvolvidos um modelo de ação e educação compensatórios, com expansão a baixo custo e em massa, num modelo de educação para subalternidade, sem espaço para parâmetros qualitativos (ROSEMBERG, 1999, 2002). Nessas recomendações, dadas as limitações recursais, a ideia era expandir o atendimento infantil em massa como canal de combate à pobreza e de melhoria para o ensino fundamental, mediante modelos não formais/alternativos, apoiados em baixos investimentos públicos, bem como amparados na participação da comunidade (ROSEMBERG, 2002). Destarte, os modelos compensatórios sob ínfimos dispêndios lançaram-se como soluções de expansão do atendimento infantil nos países subdesenvolvidos, com bases teóricas ancoradas na teoria da Privação Cultural e no modelo compensatório.

Assim, não por acaso, as sugestões propaladas pela Unesco e pelo Unicef aos países subdesenvolvidos encontraram terreno fértil no Brasil durante o período militar (ROSEMBERG, 2002). Destacamos, nesse sentido,

duas razões básicas. A primeira dizia respeito à preocupante situação das crianças pequenas no Brasil aliada às crescentes demandas do trabalho feminino no mercado, extrapolando as órbitas do trabalho das mulheres pobres ou desamparadas como na década de 1940. A segunda dizia respeito aos interesses do próprio regime ditatorial militar, a partir de sua Doutrina de Segurança Nacional⁴ – base do governo militar – que captou, no modelo de atendimento infantil, uma estratégia preventiva e protetiva em face à chamada “ameaça comunista”⁵, pois: se os pobres eram considerados “presas mais receptivas às propagandas comunistas” (ROSEMBERG, 2002, p. 36), o atendimento infantil, que atuava no bolsão de pobreza e, ainda, estimulava a participação da comunidade –, motivando-a a integrar-se à política nacional (e não a debandar-se ao comunismo) –, seria a forma de se proteger da chamada ameaça do comunismo internacional. Vale mencionarmos que o Desenvolvimento de Comunidade (DC)⁶ – teoria e prática, cujo sustento repousa na estratégia de participação da comunidade na implantação de políticas sociais – configurou-se como objeto do governo militar na implantação das políticas sociais, unindo comunidade e governo em prol do Estado, o que incluiu o atendimento das crianças pequenas (ROSEMBERG, 2002).

Nesse passo, houve a difusão de diversas modalidades alternativas de educação infantil nas décadas de 1970 e 1980, no Brasil, fundadas pelas parcerias entre o público e o privado sem fins lucrativos e pela comunidade (PRETO, 2016) como, por exemplo: creches domiciliares (ROSEMBERG, 1999, 2002; FRANCO, 1984), creches comunitárias (FILGUEIRAS, 1994; FRANCO, 1984), Projeto Casulo (KRAMER, 1982; VIEIRA, 1988; ROSEMBERG, 1999), classes de pré-escola anexas às escolas primárias (modelos baratos de jardim de infância) (ROSEMBERG, 1999), entre tantos outros.

O Projeto Casulo, especificamente, foi ação oficial empreendida em 1977 pela LBA. A LBA, antes apoiadora de creches vinculadas ao projeto higienista de outrora, passou a criticá-las em virtude de sua onerosidade e sua desconexão com as necessidades do país, lançando tal projeto (VIEIRA, 1988). O objetivo era atender o maior número possível de crianças fazendo uso de pouco gasto, o que nos demonstra afinidade da LBA com aquilo que o Estado se preocupava em cada momento histórico. Não por acaso que a referida Legião inclusive incorporou o discurso da Doutrina de Segurança Nacional a sua fala (ROSEMBERG, 1999). A instalação de instituições Casulo ocorria mediante firmação de convênio com qualquer ente federativo, entidade particular ou diretamente pela comunidade, de modo que a LBA podia financiar

⁴ A Doutrina de Segurança Nacional ou Doutrina da Interdependência é um compilado de textos escritos por militares brasileiros no contexto da Guerra Fria. Os conteúdos referenciavam as disputas entre o bloco ocidental (capitalistas, sob liderança dos EUA) e o bloco oriental (comunistas, sob liderança da URSS) e as estratégias de segurança nacional frente a elas nas esferas militares, econômicas, sociais, políticas, como forma de fortalecer o bloco ocidental e ‘defender’ o Brasil das chamadas ameaças e de uma eventual guerra entre os blocos propriamente dita (SAVIANI, 2010).

⁵ As chamadas ‘ameaças comunistas’ representavam, aos olhos do governo militar, o perigo eminente da tomada comunista do país.

⁶ O Desenvolvimento de Comunidade (DC) adentrou ao país, no contexto da Guerra Fria, como objeto de normalização pelo governo militar, fundamentado pelos principais argumentos: a) combate entre capitalismo e comunismo; b) impedimento de sensibilização dos mais pobres às propagandas comunistas internacionais; c) capacitação da comunidade para participar e contribuir na vida e no progresso nacional (ROSEMBERG, 2002).

alimentação, material didático, equipamentos, materiais de construção etc. (KRAMER, 1982). Ademais, a LBA poderia instalar diretamente, como instalou, unidades Casulo pelo país.

Além da LBA, a expansão das instituições de atendimento também contou com a atuação do Movimento Brasileiro de Alfabetização⁷ (MOBRAL), que implantou, em 1981, o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar. (SOUZA, 1984; ROSEMBERG, 1999). Apoiado na concepção de educação compensatória, tratava-se de repassar verbas por meio de convênios com a finalidade de preparar as crianças carentes para o ingresso no ensino fundamental (ROSEMBERG, 1999).

Paralelamente, outros tantos modelos para educação da criança pequena foram instaurados, mas sempre em conformidade com o projeto expansionista do Estado para cobertura do atendimento infantil, sob os seguintes moldes: atendimento de massa, baixo investimento de recursos públicos, participação comunitária ou voluntária (seja na cessão de espaços, prestação de serviço e/ou ajuda financeira) (ROSEMBERG, 1999).

A natureza alternativa desses modelos ajustava-se ao discurso de compensação social, ou seja, propunha suprir as deficiências sociais, econômicas e culturais das crianças pobres e equalizar as oportunidades educacionais para o ensino fundamental (MARQUEZ, 2006). Entretanto, justamente o baixo investimento governamental, comum a todos, resultava em instituições com precaríssimas instalações, poucos recursos (inclusive de alimentos), insuficiência de materiais pedagógicos, inadequação na formação de pessoal, sucateamento do atendimento, baixa remuneração dos professores, muitas vezes, leigos (ROSEMBERG, 1999, 2002; PRETO, 2016), abrindo-se mão da qualidade do atendimento infantil, direção oposta ao que faziam os países desenvolvidos, que já haviam abandonado e criticado a Teoria da Privação Cultural e seus modelos compensatórios.

Com efeito, a expansão do atendimento infantil deu-se no Brasil em “quantitativo espetacular”, com índices de crescimento entre 1970-1996 de 1062,1% (ROSEMBERG, 1999, p. 20), que poderiam erroneamente nos levar à crença de democratização da oferta. Entretanto, a débil qualidade desses modelos, como citamos, já refuta tal ideia. Aliado a isso, aquilo que Rosemberg (1999, p. 31) chamou de “trajetórias paralelas de educação infantil” – isto é, a coexistência persistente de modelos institucionais diversificados fomentados pela expansão a baixo investimento – e Kramer (1982, p. 91), de “estratificação da educação infantil” –, ou seja, a multiplicação e fragmentação do atendimento da criança pequena, bem como a justaposição dos órgãos burocráticos – nega ainda mais a democratização. A existência de modelos institucionais diversificados – em termos de padrão de funcionamento, de forma de financiamento, de recursos e de tendências – e em realidades também diferentes em todo país, culminaram numa cobertura de atendimento infantil com “qualidade extremamente desigual”, numa inclusão, paradoxalmente, excludente daqueles já tão marginalizados: crianças pobres e negras (ROSEMBERG, 1999, p. 31). Isso avulta quando observamos que, enquanto os modelos precários de educação infantil se alastravam para a maioria, o modelo convencional/formal, dito oneroso e pesado, acabou sendo reservado ao

⁷ Trata-se de um programa criado em 1970 pelo governo federal, sob a égide da ditadura militar, com o objetivo de erradicar o analfabetismo de jovens e adultos do Brasil em dez anos, por meio da proposta de alfabetização funcional. Foi extinto em 1985.

sistema privado, com seu caráter educativo de destaque e seu acesso voltado notadamente aos estratos médio e alto da sociedade (ROSEMBERG, 1999).

Não obstante a expansão numérica, de acordo com Souza (1984) e Kuhlmann Jr. (2000), esse atendimento dispar nem sequer foi feito em ritmo capaz de conter as deficiências sociais que se pretendiam no país, quanto mais de equalizar o atendimento. Nem mesmo com o uso do modelo compensatório (já ultrapassado nos países desenvolvidos) o Brasil conseguiu implementar um formato de educação, ao menos de maneira igualitária e efetiva.

O pensamento expansionista e compensatório representou, como dissemos, uma descontinuidade ao que vinha sendo concebido por atendimento infantil, notadamente na creche, antes renegada e agora estimulada como equipamento social contra a pobreza. Todavia, a participação indireta do Estado mediante convênios ou subvenções oficiais no processo de expansão denotou uma continuidade no atendimento da criança, que não privilegiava “o setor público na prestação de serviços como educação, saúde, assistência [...]” (VIEIRA, 1988, p. 15). Aliás, a continuidade se revelava na execução indireta por meio de baixo investimento que só contribuiu para “lidar pobremente com a pobreza” (FRANCO, 1984). Apesar das justificativas para assim o fazê-lo, a escassez de recursos demarcou, na verdade, suas opções políticas que privilegiavam “os grandes investimentos” e sacrificavam, “particularmente, as populações de baixa renda” (FRANCO, 1984, p. 25). Aliado a isso, percebemos o privilegiamento do ensino fundamental em detrimento do atendimento infantil, não só como continuidade, mas como um reforço explícito inclusive nas recomendações internacionais. Sobre isso, Rosemberg (1999, p. 32) fala da “concepção desqualificante de educação infantil”, cujo baixo custo se justificou pela prioridade dada ao ensino fundamental. Além disso, o ensino fundamental depurou-se por meio da educação infantil: crianças candidatas ao fracasso eram detidas nas instituições infantis; melhores professores eram encaminhados ao ensino fundamental, enquanto que os leigos eram transferidos à educação infantil (ROSEMBERG, 1999).

Todavia, a educação compensatória não mais convencia e seus resultados adversos frente ao discurso propagado tornavam-se cada vez mais alarmantes e insustentáveis na realidade brasileira. Pesquisadores teciam críticas no âmbito da academia; educadores de renome na área política passaram a se opor (PRADO, 2017); resistências surgiam nas comunidades, haja vista a “[...] conotação de utilização de força de trabalho gratuito ou semigratuito” do trabalho comunitário e voluntário (SOUZA, 1984, p. 50). Nesse cenário, o discurso oficial foi tido como ultrapassado (PRADO, 2017), começando a se enfraquecer no contexto político mais amplo, juntamente com o regime militar que o engendrou.

História a partir de um Estado em disputa

Com o fim da ditadura militar no início de 1985, a educação infantil iniciou seu novo capítulo na história do Brasil, em decorrência da eclosão dos movimentos de luta pela educação das crianças, nas décadas de 1970 e 1980. A crescente reivindicação, especialmente por creches, adveio, dentre outros aspectos, da ampliação do trabalho feminino para as classes médias, cujas mulheres passaram a procurar as referidas instituições como alternativas para

seus filhos frente ao contexto do trabalho feminino, suplantando sua destinação exclusiva às crianças pobres (KUHLMANN JR., 2000) e aumentando sua visibilidade social. Nesse sentido, temos que:

Anteriormente não se pensava em generalizar a creche, destinada apenas às mães pobres que precisassem trabalhar. Não se cogitava que mulheres de outra condição social pudessem querer trabalhar quando gerassem crianças pequenas, e, caso isso ocorresse, a solução deveria ficar no âmbito do doméstico, do privado (KUHLMANN JR., 2000, p. 12).

A título de ilustração dessa legitimidade social, Kuhlmann Jr. (2000) destaca: a reivindicação das creches em alguns sindicatos operários e do setor de serviços, como bancários, jornalistas, professores; a conquista de creches em universidades públicas; o Programa dos Centros de Convivência Infantil (CCI), para atender os filhos de servidores públicos estaduais paulistas. Esse Programa foi criado em 1982 e reconhecido formalmente em 1984 pelo governo do Estado de São Paulo, objetivando atender as crianças de um segmento populacional bastante determinado: “[...] mães, trabalhadoras do serviço público, assalariadas” (FAGUNDES, 1997, p. 64), das secretarias estaduais e da administração pública indireta (autarquias, fundações e empresas estatais).

Embora os dilemas trabalhistas integrassem os movimentos de luta, esses também atribuíram um novo significado à educação infantil como direito da família e da criança (MARQUEZ, 2006), cujas principais bandeiras foram: o caráter público, democrático e educacional das creches (KUHLMANN JR., 2000); a qualidade e quantidade das instituições de educação infantil (PRETO, 2016). Nesse momento, a luta pela educação infantil se confundia com a luta pela democratização e transformação política e social mais ampla (KUHLMANN JR., 2000, p.11), referendando o momento histórico frutífero que o Brasil estava vivenciando: processo de abertura democrática e de movimentação social com o fim do regime ditatorial militar e com a elaboração de uma nova Constituição Federal – a chamada Constituição Cidadã de 1988. Assim, tornou-se “[...] impossível conter naquele momento de abertura aos trâmites democráticos [...]” tal luta (PRADO, 2017, p. 165).

Em síntese, as condições estavam favoráveis à defesa da legalização do direito das crianças, aglutinando gradualmente adeptos a essa causa, inclusive dentro do próprio governo, bem como formalizando instrumentos e espaços concretos de discussão, como conselhos, associações, sindicatos, universidades, órgãos oficiais (PRADO, 2017). Alinhado a isso, o Estado passou a defender a importância de se dar atenção às crianças pequenas nesse momento de democratização, mediante pronunciamentos, documentos e ações, como o lançamento da Campanha Nacional Criança e Constituinte (PRADO, 2017), justamente evidenciando a assunção do compromisso estatal para com a infância no processo constituinte. Abandonou, por vez, o discurso compensatório, opondo-se a ele e comemorando o tempo democratizador, contando com parceiros dos organismos internacionais, bem como da mídia. Entretanto, segundo Prado (2017), seus discursos traziam, como continuidade, a ideia da pré-escola na qualidade preparatória ao ensino fundamental e, por isso, prioritária, negligenciando, assim, a creche. Nada obstante o esforço

oficial de se abster da creche e priorizar o debate sobre a pré-escola, “[...] a correlação de forças, não foi capaz de excluí-la das demandas” (PRADO, 2017, p. 170), logrando êxito em sua inclusão na Carta Magna brasileira de 1988.

Ante o exposto, percebemos que o processo constituinte não se deu numa perfeita harmonia e unicidade, mas, sim, num terreno repleto de resistências, pressões, negociações e interesses nem sempre convergentes, dado o envolvimento de forças distintas (movimentos sociais, universidades, sindicatos, parlamentares, órgãos internacionais, mídia, comunidades etc.) no processo (PRADO, 2017). É o que revelava a própria tentativa de negligenciamento das creches no texto Lei, elucidada acima.

Nesse jogo dinâmico, o Estado pensava, para além das garantias infantis, em reformas estratégicas que, alinhando vontade social e política e buscando convergências discursivas, preparassem “[...] o terreno para as ‘mudanças’ legais e administrativas da Nova República” (PRADO, 2017, p. 138), construindo estratégias que o munisse de elementos para suportar as obrigações e deveres que estava na iminência de assumir e contra os quais não podia se colocar, dada a força das lutas e do processo de redemocratização. No tangente ao atendimento infantil, as estratégias se concatenavam na questão da descentralização administrativa do governo federal, e sobre a qual buscava-se apoio.

Em termos discursivos, a descentralização se colocava como a necessidade de o Estado ter uma estrutura pública mais flexível e democrática, coerente ao contexto nacional de abertura, que viabilizasse a divisão colaborativa das tarefas e responsabilidades entre os entes federados (União, estados e municípios) (PRADO, 2017). Assim, esquematizou-se a descentralização para os municípios no oferecimento da educação infantil que, estando mais próximos aos anseios da comunidade, supostamente seriam capazes de cumpri-lo. Tanto foco era empenhado nesse processo que, antes mesmo da aprovação da Constituição Federal de 1988, o MEC lançou de cima para baixo o Programa Municipal de Educação Pré-Escolar, em 1986: “[...] como uma espécie de ‘laboratório’ para se ‘experimentar’ o desenvolvimento estrutural da administração municipal, para que ela pudesse se tornar independente” (PRADO, 2017, p. 288). Desse modo, os passos estratégicos do Programa Municipal “foram esquematizados ao mesmo tempo em que foi a questão da inclusão da pauta da criança na Carta Magna” (PRADO, 2017, p. 139). Aliada a isso, a vigorante movimentação social em torno do direito e atendimento da criança, segundo Prado (2017), fomentou ainda mais mensagens propagandísticas de cunho eleitoreiro como forma de, adentrando na luta e no debate, promoção política e social. Destarte, foram essas as forças e os interesses que também movimentaram todo o debate nacional sobre o direito da criança e a nova Constituição a partir de meados dos anos 1980.

Sob esse contexto, a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), aprovada em 05 de outubro, reconheceu ineditamente a educação infantil como direito da criança de 0 a 06 anos⁸, incluindo-a no capítulo sobre educação, e também estabeleceu o direito de homens e mulheres trabalhadores terem suas crianças cuidadas e educadas em creches e pré-escolas (ROSEMBERG, 2002), inserindo tal assertiva no rol dos direitos trabalhistas do artigo 7º, inciso XXV.

⁸ Alterada para crianças de 0 a 05 anos, após nova redação dada pela EC n° 53, de 2006, em acordo ao Programa de Ampliação do Ensino Fundamental para 9 anos, que previa o ingresso da criança aos 6 anos de idade no ensino fundamental.

Preto (2016) frisa o fato de que a educação infantil passou a ser um direito de todas as crianças a partir de 1988, independente de sua condição econômica e social, etnia ou local de residência, se zona urbana ou rural. Ao lado disso, a referida Constituição (BRASIL, 1988) também consignou em seu art. 211, o regime de colaboração educacional entre União, estados e municípios, em que destacamos a atuação prioritária desse último no oferecimento do ensino fundamental e da educação infantil.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aprovado em 1990 (BRASIL, 1990), constituiu-se também importante instrumento legal de proteção integral dos direitos à infância (ANDRADE, 2010), incorporando no artigo 54, inciso IV, o direito à educação infantil como dever do Estado. Nessa toada, mais adiante, a LDB/96 (BRASIL, 1996a) posicionou a educação infantil como etapa da educação básica, reconhecendo-a, como: direito da criança; dever da família e do Estado no âmbito de uma responsabilidade compartilhada – devendo contemplá-lo mediante vagas nas instituições de educação infantil (MARQUEZ, 2006); e incumbência dos municípios, em regime de colaboração com as outras esferas federativas. Concomitantemente, a referida Lei (BRASIL, 1996a) situou a criança como um ser integral e específico – a quem se deveria necessária atenção em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social – e, ao definir o desenvolvimento integral da criança como finalidade da educação infantil, induziu o estreitamento entre educar e cuidar em seu atendimento (SILVA; FRANCISCHINI, 2012). Ademais, tal legislação estatuiu duas fases nessa educação, que não se distinguem meramente pela idade, mas principalmente em razão do enfoque pedagógico e do sujeito atendido, sendo: a creche, para crianças de até três anos de idade; e a pré-escola, para crianças de quatro a seis anos.

Não obstante tais avanços, embora a Lei 12.796 (BRASIL, 2013) tenha alterado, em 2013, a LDB/96 (BRASIL, 1996a), estabelecendo não apenas o ensino fundamental como direito público subjetivo, mas a “educação básica obrigatória” – incluindo, assim, a educação infantil nessa seara –, a creche foi excluída desse processo, tendo em vista que, segundo a mesma Lei, a educação básica obrigatória e gratuita destinava-se exclusivamente aos sujeitos “dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade” (BRASIL, 1996a, art. 4º, inciso I). A criança da creche também ficou excluída do direito de almejar vaga em escola de educação infantil próxima à sua residência, tendo em vista que o inciso X, do artigo 4º, da LDB/96 (BRASIL, 1996a), incluído pela Lei 11.700, de 2008 (BRASIL, 2008), definiu que a “vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade”.

A LDB/96 também estabeleceu o município como responsável pelo oferecimento da educação infantil, juntamente ao ensino fundamental – nesse último, em colaboração com os estados –, organizando as responsabilidades e atribuições entre os entes federados no tocante à educação escolar, ao mesmo tempo em que atribuindo grande parte das responsabilidades pela educação obrigatória para a ponta mais frágil da estrutura hierárquica federativa brasileira, em termos políticos e financeiros: o município (RAMOS, 2008). A descentralização, aligeirada por essa via, impôs mais obstáculos aos municípios, notadamente quanto à disponibilidade recursal, agravando mais a situação da administração municipal no oferecimento da educação infantil, que já se encontrava prejudicada por uma multiplicidade de modelos de

atendimento espalhados em todo território nacional, sob as mãos de distintos e, por vezes, justapostos órgãos públicos, entidades privadas e/ou conveniadas, sem contar o atendimento comunitário. Sequelas desse contexto atuaram e atuam sob o atendimento das crianças e o seu oferecimento a contento, de modo que, ainda hoje, verifica-se, por exemplo, a falta de vagas na educação infantil.

A despeito dessa descentralização, o governo federal continuou exercendo o poder central de lançar diretrizes, documentos e programas oficiais que orientassem e auxiliassem a implantação dos Sistemas Municipais de educação, ou, nas palavras de Prado (2017), ele manteve para si o poder da palavra. Destacam-se nesse sentido, a criação, pelo MEC: da Política Nacional de Educação Infantil (1994 e 2006), das Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Infantil (1999 e 2009), do Proinfância (BRITO, 2014), dentre outras.

Isto posto, a década de 1990 começou esperançosa para a educação infantil, com bases solidificadas para escrever uma nova história, a julgar pela redemocratização do país, pela eleição direta do novo presidente, Fernando Collor de Mello (1990-1992), e, especialmente, pela inédita legalização do direito da criança pequena à educação.

Sabotando expectativas e garantias, entretanto, a predita década sofreu forte influência dos organismos multilaterais na área da educação infantil, notadamente no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), que incorporou, no âmbito das políticas educacionais, preceitos e orientações do Banco Mundial (BM), por intermédio de empréstimos condicionados (ROSEMBERG, 2002). Os cânones do BM resgataram e incentivaram, para os países em desenvolvimento, modelos de atendimento infantil outrora sustentados pela Unesco e pelo Unicef, isto é: atendimento de massa informal dos mais pobres a baixo custo público, respaldado na participação (direta ou indireta) da comunidade. Tal modelo foi então incorporado pelas organizações nacionais privadas da sociedade civil que, na figura de Fundações e Institutos Nacionais, passaram a atuar de forma cada vez mais definitiva no campo da produção das políticas educacionais – incluindo a educação infantil –, sobretudo com a consultoria de agências internacionais, respaldadas por uma visão economicista de redução de gastos públicos nas áreas sociais.

Assim, ironicamente, a redução de investimento nessa etapa da educação apresentou-se novamente como solução para inclusão das crianças pequenas no sistema educacional do país (ROSEMBERG, 2002). Os gestores brasileiros, tomados por essas orientações, formularam propostas e programas, por vezes descabidos, como os exemplos citados por Rosemberg (2002): encaminhamento para creches de pessoas leigas alistadas no Programa Frente de Trabalho do Estado de São Paulo (1999), que era um programa emergencial de Auxílio-Desemprego, com vista a proporcionar qualificação profissional e renda para cidadãos desempregados e em situação de alta vulnerabilidade social; criação de proposta, pelo então secretário da Educação do Estado de São Paulo, Pinotti (1986-1987), que estabeleceu que as internas da Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor (FEBEM) desempenhassem a função de educadoras de creche para ocupar mão-de-obra ociosa. Associadamente, o BM amparou-se também na focalização do ensino fundamental, em detrimento da educação infantil e do ensino médio. A título de ilustração do acatamento brasileiro a isso, destacamos a criação, em

1996, do fundo de recursos destinado exclusivamente a essa etapa da educação básica, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), enquanto deixava a educação infantil a mercê de 'migalhas' públicas orçamentárias, sem condições materiais para sua efetivação.

Na perspectiva de Rosemberg (2002), essa interferência dificultou a construção de uma experiência nacional de qualidade com a educação infantil e prejudicou o pequeno trajeto e avanço na área, esvaziando a noção de direito educacional duramente conquistada, em favor de políticas focais e de baixo custo para a educação infantil (POSAR, 2012). Em suma, ignorando a cobertura universal garantida às crianças na Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), o Estado passou a adotar políticas de caráter residualista (BRITO, 2014), atendendo de forma mínima e prioritária os setores mais necessitados, notadamente a partir de meados dos anos 1990, quando a gestão pública passou a ser invadida pelos interesses, objetivos e estratégias da gestão privada.

Nesse contexto, a estratégia usada foi o abuso da polissemia, apropriando-se de forma invertida, e até mesmo contraditória, de termos democráticos ora em voga, a fim de revestir velhas políticas e aproveitar de suas práticas pré-existentes no país (PRADO, 2017). Essa postura escusa e flexível serviu para enfraquecer pouco a pouco direitos duramente conquistados a partir da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), sucateando a cobertura universal do direito à educação infantil de todas as crianças (BRITO, 2014; PRADO, 2017).

Considerações finais

A história do atendimento educacional infantil perpassou diversas fases interligadas na história do Brasil, que se mesclaram com ações filantrópicas, higiênico-sanitárias, assistenciais e educacionais. Por um longo tempo, o Estado esteve ausente desta história, ingressando nela não por meio da área educacional, mas, de forma oscilante, pelas áreas da assistência social, da saúde, da justiça e trabalho (MARQUEZ, 2006, p. 125), atuando, assim, na formação de crianças por meio do ministério da Saúde, da Previdência e Assistência Social (MORAES, 2005) e da Justiça. A falta de compromisso do Estado, inclusive legal e financeiro, com a infância brasileira acompanhou essa trajetória, permanecendo depois do surgimento das primeiras creches no final do século XIX, sob a égide da República.

Com o advento da República foi que se revelou uma preocupação estatal maior com a criança, segundo Silva e Francischini (2012), como reflexo da latente preocupação com o desenvolvimento do Brasil. O Estado, a partir de um olhar conservador, adotou um conjunto de ações assistenciais e paternalistas por meio do atendimento nas creches, imbuídas pela tutela e, ao mesmo tempo, pelo controle jurídico sobre a infância dos mais pobres (MARQUEZ, 2006).

Nesse propósito, o atendimento da infância se estabeleceu sob a conotação de prestação de favor estatal àquelas famílias carentes ou impossibilitadas de efetivamente cuidar de suas crianças. Não por acaso, as ações estatais, nesse contexto, atrelavam-se aos órgãos de saúde e de

assistência, com um contato indireto com a área educacional, uma vez que não era o foco predominante no atendimento infantil, salvo nas pré-escolas.

No final da década de 1960 e ao longo da década de 1970, durante o regime militar, a história da educação infantil gestou uma nova fase em decorrência da eclosão dos movimentos de luta pela creche e da forte pressão internacional. Segundo Kuhlmann Jr. (2000), a defesa do caráter educacional das creches foi uma das principais bandeiras do movimento de luta, cuja consolidação ocorreu na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. O atendimento infantil foi legalmente incluído na agenda da política educacional brasileira e reconhecido como direito da criança, ultrapassando as questões familiares.

Destarte, a educação infantil no Brasil atualmente é reconhecida como parte da educação básica, (conforme o artigo 21, da LDB/1996), juntamente com o ensino fundamental e médio, sendo dever do Estado o seu oferecimento gratuito (BRASIL, 1996a, art. 4º, inciso II, alterado pela Lei no 12.796, de 2013), para as “crianças até 05 (cinco) anos de idade”, conforme a Constituição Federal de 1988, após nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006.

No entanto, sob a égide de um Estado em disputa, esse direito vem se diluindo no bojo das políticas educacionais praticadas no país, que colocam, muitas vezes, em segundo plano, o direito da criança à educação, ao enfatizarem: o atendimento de massa informal dos mais pobres a baixo custo público, respaldado na participação (direta ou indireta) da comunidade; a incorporação de Fundações e Institutos Nacionais no campo da produção das políticas educacionais, respaldadas por uma visão economicista de redução de gastos públicos nas áreas sociais; a focalização do ensino fundamental, em detrimento da educação infantil e do ensino médio; etc.

Assim, embora a educação infantil, como política pública, tenha despontado no final do século XX, ainda hoje ela se mostra como um direito em construção no Brasil. Como nos alerta Didonet (1992, p. 32, grifos nossos):

Os avanços na legislação (Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente e, em breve, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) consagraram avanços sociais que se haviam operado na visão da sociedade, na compreensão do significado da infância, no reconhecimento da cidadania da criança. Mas conquistas importantes não são, necessariamente, definitivas. Em algumas áreas do atendimento pode haver retrocessos. *Não cabe a ingenuidade de achar que o avanço é fenômeno natural. Ele é cultural e político, portanto, histórico.*

Isso nos remete ao fato de que o quadro legal que herdamos da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 (BRASIL, 1990) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (BRASIL, 1996a) é a principal conquista na história da educação infantil brasileira que alcançamos nos últimos tempos e, por meio dele e de sua prática, cultural e histórica, é que podemos obstacularizar os retrocessos na área, posto que o caminho para a efetiva construção do direito da criança pequena à educação no Brasil ainda está em processo.

Referências

ANDRADE, L.B.P. **Educação infantil**: discurso, legislação e práticas institucionais [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. 193 p. Disponível em: <<http://books.scielo.org>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

ARANTES, A. C. Os parques infantis de Mario de Andrade. In: Colóquio Internacional de História Cultural da Cidade, 1, Porto Alegre, RS. **Anais...** Porto Alegre, 2015, p. 28-43. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/gthistoriaculturalrs/03LIANACristinaARANTES.pdf> >. Acesso em: 03 abr. 2018.

ARCE, A. Documentação oficial e o mito da educadora nata na educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, Jul. 2001, n.113, p.167-184. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n113/a09n113.pdf>>. Acesso em: 21 nov.2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996a. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996b. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.424**, de 24 de dezembro de 1996c. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 2.264**, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2264.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação. Brasília: MEC, SEB, 2006.

BRASIL. **Lei nº 11.700**, de 13 de junho de 2008. Acrescenta inciso X ao caput do art. 4º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir dos 4 (quatro) anos de idade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11700.htm >. Acesso em: 06 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretária de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2010.

BRASIL. **Lei nº 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 dar outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm#art1>. Acesso em: 28 dez. 2018.

BRITO, C. F. Políticas Públicas para Educação Infantil: uma relação entre entes. In: Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação, 4, Porto, Portugal. **Anais...** Porto, Portugal, 2014, p.1-15. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT5/GT5_Comunicacao/CintiaFalcãoBrito_GT5_integral.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2018.

CARRIJO, M. C. F. de O. B. **Educação Infantil e políticas públicas na contemporaneidade**: avanços e limitações no discurso legal e na dinâmica educacional. 2005. 224f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia-MG, 2005.

CONCEIÇÃO, C.M.C. Histórias de um passado não tão distante: políticas e práticas de educação infantil no interior do Brasil. In: Congresso Brasileiro de História da Educação, 7, Cuiabá, MT. **Anais ...**, Cuiabá, 2013, p. 1-13. Disponível em: <<http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe7/pdf/04-%20HISTORIA%20DA%20EDUCACAO%20DAS%20CRIANCAS-%20JOVENS%20E%20ADULTOS%20NO%20BRASIL/HISTORIAS%20DE%20UM%20PASSADO%20NAO%20TAO%20DISTANTE.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2018.

DIDONET, V. Balanço crítico da educação pré-escolar nos anos 80 e perspectivas para a década de 90. **Em Aberto**, Brasília, ano 10, n.50/51, abr./set. 1992. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/1809>>. Acesso em: 11 set. 2018.

FAGUNDES, M. R. **A creche no trabalho... O trabalho na creche**: um estudo sobre o Centro de Convivência Infantil da Unicamp: trajetória e perspectivas. 1997. 203f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas – SP, 1997.

FARIA, A. L. G. de. A contribuição dos parques infantis de Mário de Andrade para a construção de uma pedagogia da educação infantil. **Educação & Sociedade**, ano XX, n. 69, p. 60-91, dez., 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a04v2069.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

FERREIRA, E. B. A polícia dos costumes: medicina, higienismo e controle da sexualidade infantil no quarto final do século XIX. In: FERREIRA, E. B.; LOPES, M. M (org.). **Pesquisas em educação**: escola, infância e sexualidade. São Carlos: Pedro e João Editores, 2016.

FERREIRA, L. A. M.; GARMS, G. M. Z. Educação infantil e a família: perspectiva jurídica desta relação na garantia do direito à educação. **RBPAE**, v.25, n.3, p. 545-561, set./dez. 2009. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19664>>. Acesso em: 11 set. 2017.

FILGUEIRAS, C. A. C. A creche comunitária na nebulosa da pobreza. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.88, p.18-29, 1994. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/912>> . Acesso em: 25 out. 2018.

FRANCO, M. A. C. Lidando pobremente com a pobreza: análise de uma tendência no atendimento a crianças “carentes” de 0 a 6 anos de idade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, 51, 13-32, nov. 1984. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1457>>. Acesso em: 11 set. 2018.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. Rio de Janeiro: Achiamé, 1982.

KUHLMANN JR., M. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, nº 14, maio/ago, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a02.pdf>> . Acesso em: 12 out. 2018.

MARCELINO, E. C. A. O jardim de infância anexo à escola normal de São Paulo: análise do modelo didático-pedagógico. **Revista de Iniciação Científica da FFC**, v.4, n.1, p. 103-116, 2004. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/ric/article/view/74/76>>. Acesso em: 12 set. 2018.

MARQUEZ, C. G. **O Banco Mundial e a educação infantil no Brasil**. 2006. 215f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2006.

MORAES, L. G. G. de. **Creche e EMEI: encontro ou confronto**. 2004. Dissertação (mestrado) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

POSAR, M. M. R. Análise das Diretrizes do Banco Mundial da área educacional tendo como exemplo o Desenvolvimento e Educação da Primeira Infância na Década de 1990. **Cadernos da Pedagogia**. São Carlos, Ano 5 v. 5 n. 10, p. 30-45, jan-jun, 2012. Disponível em: <<http://www.cadernosdapedagogia.ufscar.br/index.php/cp/article/view/371/171>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

PRADO, A. E. F. G. **História da política de educação pré-escolar no Brasil de 1964 a 1993**: entre o texto e o discurso. 2017. 325f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2017.

PRETO, M. C. F. **Estudo sobre a caracterização do atendimento escolar da educação infantil no campo, em uma região do Estado de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos -SP, 2016.

RAMOS, G.P. **Entre a proposta e o pretexto da qualidade do ensino**: uma leitura sobre os liames da valorização docente a partir do FUNDEF. 2008. 310f. Tese (Doutorado em Educação) - Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2008.

ROSEMBERG, F. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, n. 107, p. 7-40, julho, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n107/n107a01.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2018.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 25-64, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0100-15742002000100002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 12 out. 2018.

SÃO PAULO. **Frente de Trabalho**. [20-?]. Disponível em: <<http://www.emprego.sp.gov.br/emprego/frente-de-trabalho/>>. Acesso em: 07 dez. 2018.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3ª Ed. Campinas: Autores Associados, 2010.

SILVA, C. V. M. da; FRANCISCHINI, R. O surgimento da educação infantil na história das políticas públicas para a criança no Brasil. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 8, n. 12, p. 257-276, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uesb.br/index.php/praxis/article/view/746>>. Acesso em: 01 out. 2018.

SOUZA, S. J. e. Tendências e fatos na política da educação pré-escolar no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, 51, p. 47-53, nov. 1984. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1459>>. Acesso em: 01 out. 2018.

VIEIRA, L. M. F. Mal necessário: creches no Departamento Nacional da Criança (1940-1970). **Cadernos de Pesquisa**, 67, 3-16, nov. 1988. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1215>>. Acesso em: 01 out. 2018.

Enviado em: 08/maio/2019 | Aprovado em: 23/março/2020