

## OS PRIMEIROS CONTORNOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL OFICIAL NO BRASIL

THE FIRST CONTOUR OF OFFICIAL  
CHILDISH EDUCATION IN BRAZIL

Ana Beatriz Mugnatto Pacheco (\*)

### RESUMO

O presente trabalho<sup>1</sup> trata de uma pesquisa bibliográfica sobre as primeiras reflexões em torno do atendimento educacional infantil institucionalizado oficialmente no Brasil. O recorte histórico utilizado corresponde a duas datas significativas ao país: 1988 (promulgação da Constituição) e 1996 (aprovação da Lei de Diretrizes e Bases - LDB). Contando com a representatividade de diferentes segmentos sociais, a pesquisa utilizou-se de documentos produzidos pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC, pela Organização Mundial para a Educação Pré-escolar - OMEP e por Rocha (1999), representando respectivamente o poder público, a sociedade civil organizada e a comunidade acadêmica. As análises dos referidos documentos permitiram compreender as principais inquietações da época em relação ao atendimento infantil, que pela primeira vez foi reconhecido oficialmente como educacional, pertencendo ao ensino fundamental.

PALAVRAS CHAVE – Educação Infantil. História. Ensino Fundamental.

### ABSTRACT

*This work is a bibliographic investigation about the first reflections about the institutionalization of the official childish education attending in Brazil. The choice for the historic period corresponds to two significant dates for the country – 1988 – promulgation of the constitution, and 1996-LDB's approval. The social different segments were represented in the investigation through documents proceeded from MEC, OMEP and Rocha (1999), representing respectively the public power, the organized civil society and the academy. The analysis of the documents allowed the understanding of the principal inquietations about the period related to childish attending, that was officially recognized for the first time as educational belonging to the fundamental teaching*

*KEYWORDS – Childish Education. History. Fundamental Teaching.*

---

(\*) Mestre em Educação pela UFU; professora de Fundamentos da Educação Infantil na Faculdade Católica de Uberlândia; supervisora educacional da EMEI Maria Pacheco Resende da prefeitura municipal de Uberlândia. E-mail: magnatto@terra.com.br

<sup>1</sup> As análises desenvolvidas neste trabalho fundamentaram uma pesquisa maior intitulada – Módulo de Educação Infantil – repensando o atendimento infantil a partir de uma experiência local – Uberlândia, MG, 1991 a 1997.

## INTRODUÇÃO

Este trabalho possui a intenção de sinalizar a origem de ações e reflexões direcionadas à implementação do atendimento infantil numa perspectiva educacional e oficial, no Brasil. Para tanto, foi utilizado o recorte histórico entre 1988 a 1996, pois este período foi rico em discussões para definições práticas de questões relacionadas ao preceito básico proferido pela constituição: a inclusão da educação infantil no ensino fundamental. Os marcos históricos relacionados se referem à Constituição da República Federativa do Brasil e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB. Em 1988, através da Constituição, a educação infantil foi reconhecida como um nível do sistema de educação, fazendo parte do ensino fundamental. Apesar de não ser obrigatória à criança, ela passa a ser dever do Estado, desdobrando-se em iniciativas, discussões e definições práticas quanto ao papel da educação infantil. O artigo 208 da Constituição reza: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: IV- atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade.”(BRASIL, 1988).

Tal premissa supera as características assistencialistas e compensatórias construídas antes – o desafio volta-se para questões de definição de uma pedagogia da infância e de uma metodologia, bem como para conteúdos e formas de atendimento apropriadas a esta faixa etária.

O período foi fértil em discussões sobre propostas pedagógicas e atribuições de responsabilidades, tendo como marco final a LDB de 1996 - a lei maior da educação, cujo parâmetro é seguido por todo o país. Os contornos de definição da educação infantil são delimitados pela LDB, cujos preceitos definiram e minimizaram os aspectos básicos das práticas em instituições infantis.

Até a promulgação da LDB de 1996 o que havia de concreto era a inclusão do atendimento infantil pelas vias educacionais e o reconhecimento que neste nível de ensino também era necessária uma intervenção pedagógica. Entretanto, posições mais claras em relação ao tipo de atendimento só foram construídas a partir dessa LDB. Assim, desde a promulgação da constituição até a LDB, privilegiou-se o espaço para as lutas de interesses pela educação infantil: os diferentes segmentos sociais se organizaram em prol dela.

Dentre os trabalhos realizados neste período histórico destacaremos as ações do Ministério da Educação e Cultura - MEC, da Organização Mundial

para a Educação Pré-Escolar – OMEP e as análises de Eloísa A. C. Rocha sobre o estado da arte em pesquisas sobre a educação infantil entre 90 a 96.

Cada um desses segmentos representa uma faceta social definidora de idéias sobre a educação infantil. O MEC representa o poder público, a OMEP representa a organização da sociedade civil, e o trabalho de Rocha versa sobre as pesquisas dos intelectuais de diversas áreas. A partir do referencial mencionado, procuraremos traçar um perfil sobre as questões principais da educação infantil no Brasil, no período histórico destacado.

### A CRIANÇA-CIDADÃ

Faz-se necessário trazer à luz das análises os dados gerados na época em relação ao tipo e ao número dos atendimentos, cuja realidade nos mostra um descaso do poder público em relação ao atendimento infantil:

*Seja no plano jurídico, administrativo, orçamentário; seja na elaboração de metas e programas, ou ainda, na produção e sistematização de estatísticas educacionais, o MEC parece não ter incorporado a pré-escola como parte integrante e legítima do sistema educacional regular.[...]A avaliação dos indicadores educacionais para crianças entre 0 a 6 anos é bastante imprecisa, devido a falhas nos procedimentos de coleta de dados e à multiplicidade de conceitos de creche e pré-escola vigindo no país. (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 2001, p.54)*

Através da afirmativa acima observamos a falta de segurança gerada por dados pouco confiáveis, porém, algumas afirmações podem ser citadas, como por exemplo: a existência de uma sobreposição não integrada de diferentes modalidades de atendimento e dos órgãos responsáveis; tendência a atuação crescente do nível municipal; e ainda uma pressão crescente da demanda, e uma emergência de movimento de reivindicação.

Portanto, as comunidades que ressentiam pela falta de um atendimento qualificado já possuíam algum nível de organização e sistematização de seu trabalho no atendimento de crianças pequenas, pois a demanda por este nível de educação já existia desde o século XVI.

No entanto, procuraremos destacar as questões de que se ocupavam os intelectuais e profissionais da época, na busca de uma definição ao atendi-

to educacional escolar às crianças de 0 a 6 anos de idade, ressaltando, porém, que não será objeto deste trabalho as práticas existentes da época.

Tratando-se de questões, as respostas não devem ser consideradas como “verdades imutáveis”. Partindo do pressuposto que a educação reflete a sociedade e esta encontra-se em constante transformação, as questões levantadas fazem parte de um contexto histórico e tentam trazer alternativas e reflexões para estar atendendo expectativas dentro de um determinado tempo, que inevitavelmente irá se transformar. No entanto, algumas representações educacionais se materializam e são apropriadas pela população, ganhando determinado valor para os públicos aos quais atende, repercutindo historicamente enquanto modelo educacional.

Em relação ao poder público máximo em educação – o Ministério da Educação – faremos uma caracterização de suas ações e expectativas nos baseando em um documento síntese editado pelo ministério em 1993, denominado de Proposta de Política de Educação Infantil.

O documento foi criado pelo ministério para dar uma resposta aos preceitos da Constituição de 1988 sobre a inclusão da educação infantil nos sistemas de ensino.

Portanto, ele começa por reconhecer os fatores de expansão do atendimento infantil, quais sejam, o avanço no conhecimento científico sobre o desenvolvimento da criança, a participação da mulher no mercado de trabalho, a consciência social do significado da infância.

Os parâmetros eleitos pelo documento para nortear as políticas educacionais infantis destacam a descentralização política-administrativa e a participação da sociedade. O documento considera um avanço jurídico a inclusão da educação infantil na constituição, citando a Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, de 1942, como a última lei antes da Constituição a tratar do atendimento infantil, mas que o considerava como um direito do trabalhador e não da criança.

Trazendo o conceito de criança como uma cidadã, pessoa em processo de desenvolvimento, sujeito ativo da construção de seu conhecimento, o documento passa a situar as condições do atendimento na época e a propor diretrizes a serem alcançadas.

Sobre a situação da Educação infantil reconhece-se que os dados disponíveis eram incompletos e estimava-se que em 1989 cerca de 667 mil crianças

até 4 anos estariam na educação infantil, e 2,8 milhões de crianças entre 4 a 6 anos estariam nas pré-escolas.

Eram os municípios a principal esfera de atendimento infantil, porém, o Ministério reconhecia a necessidade de investimentos técnicos e financeiros pelo Estado a fim de garantir a qualidade do atendimento. Das observações em relação ao atendimento o Ministério elaborou algumas diretrizes de acordo com as insuficiências detectadas na prática: 1) a obrigação do Estado em oferecer atendimento de acordo com a demanda, apesar da não obrigatoriedade; 2) a nomeação creche/pré-escola tendo como critério a faixa etária das crianças. 0 a 3 anos – creches e 4 a 6 anos – pré-escola; 3) como complementação da família, a educação deve proporcionar o desenvolvimento interal e integrado da criança; 4) educação e cuidado devem estar integrados; 5) o currículo deve considerar o grau de desenvolvimento da criança, a diversidade sócio-cultural e os conhecimentos universais; 6) formação profissional em nível médio ou superior com conteúdos específicos; 7) atendimento de crianças com necessidades especiais.

O documento dedica especial atenção às diretrizes pedagógicas e de política dos recursos humanos. Em relação às diretrizes pedagógicas, o documento salienta que todas as relações construídas no interior das instituições devem ser educativas. Considera a criança um ser ativo e capaz de ampliar seus conhecimentos, tornando-se gradativamente autônoma, além de ser um sujeito social e histórico, possuidora e produtora de cultura. As interações da criança são de fundamental importância para a construção psicológica da mesma e de seus conhecimentos, sendo realizada de forma lúdica e afetiva e proporcionando principalmente o desenvolvimento afetivo e a identidade. Considerando também o ritmo próprio de cada indivíduo. As funções de educar e cuidar não se desenvolvem em separado e abrangem a criança em todos os seus aspectos: psicomotor, intelectual, afetivo, social.

## O PAPEL DO PROFISSIONAL

Para a realização de ações efetivas, o papel do profissional torna-se imprescindível. O documento o considera um mediador que estimula, incentiva, questiona, oferece oportunidades, respeita a diversidade, considera as características próprias da criança e valoriza as relações sociais.

As diretrizes para uma política de recursos humanos são citadas logo a seguir, mencionando a função do educar e cuidar integradas no papel do profissional, a sua valorização através de um plano de carreira, a regulamentação e condição de uma formação básica e continuada, específica à educação infantil, estipulado o prazo de 8 anos para se alcançar a formação básica. Dos objetivos imediatos mencionam-se: 1) expansão de vagas; 2) fortalecimento de instâncias competentes; 3) melhoria da qualidade do atendimento.

Priorizam-se as seguintes ações: 1) coordenar acordos para que o município atenda à demanda, cuja meta é a universalização, mas que no entanto faz-se urgente o atendimento dos segmentos carentes da população; 2) eficiência e equalização no financiamento: tendo consciência da sobreposição de órgãos responsáveis pela educação infantil, o MEC reconhece a necessidade de distribuir responsabilidades; 4) incentivo à elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares, já que os estabelecimentos existentes possuíam pouco investimento na área pedagógica; 5) a formação e valorização dos profissionais, buscando parcerias e reconhecendo a precariedade na habilitação do pessoal atuante; 6) promoção e integração de ações interdisciplinares e intersetoriais de atenção à criança; 7) criação de um sistema de informações que mantenha os dados atualizados e divulgue os resultados alcançados; 8) incentivo à produção e divulgação de conhecimentos na área de educação infantil, principalmente pelos cursos de pós-graduação.

Percebemos através deste documento uma preocupação crescente do órgão público pela estruturação da educação infantil, um reconhecimento pela necessidade de dados mais precisos, direcionando as ações efetivas e a elaboração de diretrizes a serem alcançadas. No entanto, o documento não estipula prazos para a efetivação das diretrizes traçadas, a não ser à formação profissional em oito anos.

Outro órgão de influência social marcante no Brasil foi a Organização Mundial de Educação Pré-escolar – OMEP – órgão não governamental admitido como entidade consultiva da United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - UNESCO, que trouxe colaborações importantes ao debate histórico sobre a inclusão do atendimento aos sistemas de ensino.

A organização foi fundada em 1948 diante da preocupação de alguns educadores da Europa quanto à situação de algumas crianças após a Segunda Guerra Mundial. No Brasil, a OMEP foi fundada em 1952. Essas representações nacionais eram chamadas de Comitês.

A atuação da organização no Brasil se baseava em promoções de eventos, tais como conferências, mesas-redondas, cursos e congressos. O I Congresso Brasileiro de Educação Pré-escolar foi realizado em 1975 pelos núcleos regionais da OMEP.

Dentre os temas abordados nos congressos destacamos: identidade cultural e educação pré-escolar; Infância e a qualidade de vida; política social da infância; a valorização social do profissional de educação infantil. Dentre as discussões realizadas nesses eventos constam a definição do atendimento infantil e a conseqüente denominação apropriada a este nível de ensino, já que o nome revela o tratamento dado à questão. Até 1993 o termo utilizado para designar a educação de crianças pequenas era “pré-escolar”. Os intensos debates e reflexões a respeito da criança levaram a substituição do termo para educação infantil

A inclusão da OMEP na pauta da política educacional se realizou através de seu presidente Vital Didonet, que presidiu a organização de 1980 a 1987. A partir dessa data a atuação da OMEP no Brasil foi reconhecidamente importante na mobilização da sociedade em prol da qualificação do atendimento infantil, cujas ações influenciaram na elaboração da carta constituinte de 1988.

A reorganização da entidade foi realizada por Pedro Demo (de 1987 a 1995), cuja atuação favoreceu o reconhecimento da instituição adotando como diretrizes básicas:

- a defesa dos direitos da criança
- a defesa de uma política social da infância
- visão integral e integrada da problemática do pré-escolar
- formação de profissionais especialistas e interdisciplinares
- defesa de orçamentos explícitos públicos para o financiamento do pré-escolar.

Em 1989 a organização realizou uma pesquisa de âmbito nacional sobre a educação pré-escolar no Brasil, apoiada pelo MEC, antecipando-se às pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Os dados levantados denunciavam o descaso pela educação infantil e a organização alertava para ações incoerentes e demandas emergentes da sociedade.

Uma das críticas mais pertinentes diz respeito ao financiamento da educação infantil:

*O vazio constitucional mais preocupante é certamente a indefinição orçamentária na educação infantil. Tal situação tem impacto imediato na concepção da municipalização, que tende a se concretizar pela via do abandono por parte da União e dos Estados, uma vez que é fato a incapacidade financeira da grande maioria dos municípios brasileiros. (ASSUNÇÃO; CARDOSO, 1995, p. 6)*

Outra questão também muito debatida foi o papel do profissional – tema da conferência de Pedro Demo em Curitiba em 1993. Nessa conferência ele traça um perfil da educação infantil no mundo moderno, valorizando o sujeito histórico e cidadão, criador e reproduzidor do conhecimento, como fator primordial ao desenvolvimento humano e condicionador da competitividade moderna. Demo cita também o papel da educação infantil como uma oportunidade de desenvolvimento e as teorias construtivistas como forma de valorizar a autonomia do sujeito construtor de seu próprio projeto histórico. Enfim, introduz o profissional que diante de tantos desafios “modernos” se recobre de uma expectativa em relação a sua competência e valorização, considerando o educador um profissional estratégico, cuja formação não pode se restringir ao nível secundário, e cujas exigências fazem do profissional um ser criativo, crítico, ético e desafiador.

Demo considera “um dos valores estratégicos mais relevantes da educação infantil é seu impacto possível de equalização de oportunidade e prevenção.” Para reforçar essa afirmativa, apresenta dados que comprovam a dificuldade de acesso ao atendimento infantil, principalmente pelas classes menos favorecidas, e também dados dos fracassos em outros níveis de ensino. Observamos que a organização possuía certa influência nas decisões sobre os rumos da educação infantil no país, sendo as diretrizes citadas e os temas das conferências uma referência sobre as questões históricas que o Brasil estava vivenciando.

## A CONTRIBUIÇÃO ACADÊMICA

Outra fonte interessante para pontuar as questões referentes à educação infantil neste período é o trabalho de doutorado de Rocha (1999), cuja intenção foi mapear o estado da arte em pesquisas sobre a educação infantil entre 1990 a 1996. Rocha parte do pressuposto de que “[...] a produção que

contribuiu para a constituição de uma pedagogia de educação infantil está necessariamente relacionada, num nível mais amplo, à própria pedagogia e a um conjunto de outros campos científico”. (1999, p. 158)

Assim, dentro das Ciências Humanas e Sociais, Rocha abordou as áreas da Educação, Psicologia, Antropologia, Sociologia e Ciência Política e finalmente História, concluindo que:

*[...] as construções identificadas permitem afirmar a possibilidade e o nascimento de uma Pedagogia, com corpo, procedimentos e conceituações próprias. Identifica-se, portanto, uma acumulação de conhecimento sobre a educação infantil que tem origem em diferentes campos científicos, que além de resultarem em um produto de seu próprio campo, têm resultado em contribuições para a constituição de um campo particular no âmbito da Pedagogia, ao qual venho denominando de Pedagogia de Educação Infantil. (1999, p.160).*

Destacamos aqui o esforço por parte dos intelectuais e profissionais da educação e outras áreas em definir uma Pedagogia aos pequenos, já que seu histórico é relativamente recente e o seu ordenamento legal mais recente ainda, porém a distingue dos outros níveis de ensino. Rocha (1999) sinaliza que o conhecimento produzido em qualquer dos campos científicos se defronta com dilemas fundamentais da relação infância e pedagogia, quais sejam: liberdade e subordinação, natureza e cultura, atenção e controle, entre outros. Porém, ela observa que os trabalhos estão cada vez mais contextualizando o objeto de pesquisa – de padrões homogêneos, os trabalhos evoluíram para projetos educativos voltados para demandas diferenciadas.

Nesse sentido, observamos que a presente pesquisa vem somar à tendência atual sua contribuição em estar mostrando alternativas ao processo educacional infantil, levando em consideração as determinações sócio-culturais da prática pedagógica. Rocha (1999) identifica uma acumulação da área relativa à orientação das práticas pedagógicas e à definição de parâmetros para a formação dos profissionais a ela associada. E é este âmbito que nos interessa, pois através dele estaremos observando quais são as questões que ainda incomodam os intelectuais e que estão em vigência no período a que nos propusemos a estudar.

No entanto, Rocha (1999) antecipa algumas conclusões, como a regu-

laridade em estar criticando a incorporação de modelos escolares à educação infantil e a necessidade em definir uma prática pedagógica distinta. Ela salienta que existem mais pesquisas sobre a pré-escola e que as áreas de pesquisa se distinguem ao tratar da pré-escola e da creche (0 a 3 anos).

Verifica-se aqui a existência de uma segmentação no tratamento da educação infantil. Contudo, as concepções de criança ganharam uma dimensão distinta na evolução histórica das pesquisas e a criança que era vista como um vir a ser, passou a ser dimensionada como um ser concreto e contextualizado – os estudos passaram a considerar os processos de socialização e as características infantis no espaço coletivo da creche. Na perspectiva sócio-histórica do desenvolvimento as pesquisas destacam a importância do jogo, das interações e do espaço, das brincadeiras, da linguagem e a construção do conhecimento.

A formação dos profissionais é um outro ponto muito discutido pelas pesquisas no campo da educação infantil e da psicologia, com algumas distinções oriundas da ótica disciplinar de formação do pesquisador. A pesquisadora profere outras análises interessantes sobre os pesquisadores e a divulgação do conhecimento científico, mas que não consideraremos aqui, por não fazer parte do nosso recorte de análise.

Das construções realizadas por Rocha (1999) percebemos que existe uma preocupação nacional interdisciplinar em relação à educação infantil e estas preocupações mostram um interesse da comunidade acadêmica pelo campo em questão. Constatamos, através dos documentos tratados, que a demanda pela educação infantil é intensa, porém seu atendimento é precário, estando tal responsabilidade diluída entre diversos segmentos, o que contribuiu para uma indefinição quanto às suas funções e atuação.

No entanto, existe um avanço em relação ao reconhecimento social sobre o conceito de criança, inserindo-a num contexto mais real, reconhecendo seus direitos e suas especificidades educativas.

## CONCLUSÃO

A expansão da educação infantil fora do âmbito familiar contribuiu para a expansão de estudos realizados por diversos cientistas, que em suas primeiras análises identificavam a instituição escolar como perniciosa à criança, po-

rém recentemente a reconhecem como um espaço promovedor do desenvolvimento humano desde que seja repensado e tratado por especialistas e não se prenda aos parâmetros escolares já existentes. No entanto, uma pedagogia para os pequenos ainda se encontra em formação, valendo-nos alertar que não existe um modelo de educação infantil, sendo importante a cada comunidade se organizar, discutir e elaborar uma proposta coerente com sua realidade.

Das reflexões realizadas nesses anos (1988 a 1996) aquelas que mais se repetiram entre os diversos meios e foram preocupações comuns entre profissionais, estudiosos e sociedade civil (representados aqui pelo MEC, Rocha e OMEP), tornando-se relevantes são:

- como a educação infantil representa seu espaço enquanto espaço “escolar”;
- como os contornos da educação infantil distinguem a creche da pré-escola e como a nomeação determina a concepção de educação;
- qual a concepção vigente de criança no contexto das instituições escolares educativas;
- qual a relevância dada às formas de aprendizagem próprias infantis;
- como deve se dar a formação do profissional que atua nesta área;
- qual relação existe entre o cuidar e o educar;
- como são direcionados os financiamentos à educação infantil.

Cada segmento abordado neste trabalho demonstrou sua preocupação em relação aos itens citados acima sugerindo princípios norteadores. Até os dias atuais ainda se encontram na pauta de discussões as questões levantadas acima e datadas entre o período histórico demarcado por este estudo. Embora muitas das questões ainda não possuam um aparato legal que as sustentem, elas não são esquecidas pelos segmentos sociais que as defendem. No entanto, já vislumbramos algumas ações mais efetivas direcionadas à educação infantil, e felizmente podemos contar com um processo irreversível de reconhecimento dos direitos da criança.

## REFERÊNCIAS

ASSUNÇÃO, Ildimar V. ; CARDOSO, Maria Rosete O. *Documento Síntese das Diretrizes da OMEP-Brasil para formulação de uma política de educação infantil*. Trabalho apresentado no XI Congresso Brasileiro de Educação Infantil OMEP-Brasil, Pará, 17 a 21 julho. 7p. mimeogr, 1995.

BRASIL, Lei de nº 9394 de 1996 que traça diretrizes e bases para o sistema do ensino nacional. Promulgada em 20/12/96. Brasília: Editora do Brasil (LDB).

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília. DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL/MEC/SEF/COEDI. Política de Educação Infantil. Proposta. Brasília.

CAMPOS, Maria M.; ROSEMBERG, Fúlvia. FERREIRA, Isabel M. (2001). *Creches e Pré-escolas no Brasil*. São Paulo: Unesp, 1993.

FERREIRA, Maria Olympia S.; PERIM, Maria da Luz F. *A História da OMEP no Brasil – 1953-2003*. Rio de Janeiro: Ravil Editora, 2003.

ROCHA, Eloísa A.C. *Pesquisa em educação infantil no Brasil*. Tese de doutorado – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1999.