

# Federalização da educação infantil

## *Direito público e social das crianças*

ROMILSON MARTINS SIQUEIRA\*

**RESUMO:** O objetivo deste texto é discutir os desafios aos processos de federalização da educação infantil, particularmente assumir a pré-escola como direito das crianças e dever do Estado. Afirmam-se aqui dois pressupostos: a) a pré-escola entendida como um direito social<sup>1</sup> das famílias e de todas as crianças; b) a gestão pedagógica do trabalho com a educação infantil como desafio aos processos de federalização.

*Palavras-chave:* Educação infantil. Pré-escola. Direito. Federalização. Gestão pedagógica.

*Dia a dia nega-se às crianças o direito de ser crianças.  
Os fatos, que zombam desse direito,  
ostentam seus ensinamentos na vida cotidiana.  
O mundo trata os meninos ricos como se fosse dinheiro,  
para que se acostumem a atuar como o dinheiro atua.  
O mundo trata os meninos pobres como se fossem lixo,  
para que se transformem em lixo.  
E os do meio, os que não são ricos nem pobres,  
conserva-os atados à mesa do televisor,  
para que aceitem desde cedo, como destino, a vida prisioneira.  
Muita magia e muita sorte têm as crianças que conseguem ser crianças.*

(GALEANO, 2002, p. 2)

### Introdução

**E**ste texto compreende a educação infantil como etapa da educação básica que não sucumbe ao ensino fundamental e médio, mas que, em suas especificidades, tem igual importância nos processos de desenvolvimento integral

\* Doutor em Educação. Professor do Programa de Pós-Graduação da PUC-Goiás, professor da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia e Diretor do Departamento de Educação da PUC-Goiás.  
*E-mail:* <romilson@pucgoias.edu.br>.

dos sujeitos. Portanto, da mesma forma que é preciso falar em diálogo, articulação e proposição entre as etapas da educação básica, também é necessário reafirmar aqui o sentido da educação infantil em sua integralidade, em que não se separam, não se excluem e não se sobrepõem à creche (de zero a três anos) e à pré-escola (de quatro a cinco anos). Nesse caso, o que precisa estar em foco são as condições que promovem o desenvolvimento integral da criança em seu sentido biopsicossocial. Mais do que as formas de gestão, há que se perguntar sobre a função social da educação infantil.

Por federalismo<sup>2</sup> na educação infantil compreende-se um construto jurídico-político-administrativo, que implica estabelecer uma política articulada em regime de cooperação, colaboração e assistência técnica-financeira-pedagógica entre os entes federados, a fim de garantir a qualidade da educação nesta etapa da educação básica. Portanto, reafirma-se a necessidade de que esta política articulada fortaleça a educação infantil no conjunto de um Sistema<sup>3</sup> Nacional de Educação, que defina diretrizes e princípios em âmbito nacional mas que, também, garanta autonomia local.

Mais do que estabelecer um pacto entre os entes federados, há que se pensar a federalização da educação infantil de forma *integrada* e em *interação* com as demais etapas da educação. Isto requer explicitar os princípios políticos e pedagógicos que norteiam uma concepção de educação básica nacional, a fim de que cada ente federado possa, a partir destes pressupostos, construir e consolidar a gestão da educação infantil.

No plano do ordenamento jurídico-político-administrativo, é necessário que se definam os instrumentos legais e as competências a serem desenvolvidas pelos sistemas de ensino, bem como os referenciais que devem orientar o regime de colaboração entre cada ente. Entende-se, aqui, que o regime de colaboração implica, acima de tudo, a *assumência* da idéia de cooperação e não de subordinação ou hierarquização entre diferentes entes federados.

Portanto, a defesa aqui é por uma compreensão de federalismo que não trata isoladamente esta etapa de educação, mas que a situa num sistema de educação democrático, que respeita a autonomia e diferenças regionais, bem como se apresenta de forma politicamente articulado, a fim de garantir a eliminação das desigualdades econômicas, educacionais e sociais.

Portanto, quando se fala em processos de federalização da educação infantil, é preciso ter claro que não se trata de uma opção governamental ou de gestão oferecer o atendimento educativo que essa etapa da educação requer. O que se quer destacar é que a educação infantil, entendida em sua integralidade (de zero a cinco anos), é um direito social da criança enquanto sujeito e não um favor ou concessão. Essa advertência se faz necessária uma vez que ainda persiste a lógica de que a prioridade do atendimento tende a ser sempre às crianças maiores em detrimento das menores. O que move esse pensamento é o entendimento de que, para as crianças

maiores, é necessário prepará-las para a escola, já que seria mais evidente o retorno econômico-social. Já para as creches, bastaria a função de cuidar das crianças.

Ainda que os dispositivos legais<sup>4</sup> instituíam a obrigatoriedade do atendimento às crianças maiores, não se pode perder de vista o direito à educação de qualidade aos bebês que frequentam as creches. Eles também são sujeitos e destinatários de uma política pública que deve respeitar a infância como um tempo social da vida que precisa ser prioritário.

A afirmação da educação infantil como direito público e social da criança implica considerá-la em sua condição política, ou seja, como um bem público, como bem comum, portanto, para todas as crianças, independentemente de qualquer condição econômica. Nesse sentido, se, por um lado, a questão do direito precisa ser compreendida no campo de tensão entre a dimensão política e econômica, por outro, há que se ter claro que a garantia de qualquer direito implica uma disputa<sup>5</sup> de interesses que se justapõem no plano das desigualdades sociais. Para Thompson (1987) e Telles (2001), o direito se configura como um complexo campo de lutas. Assim, “se faz parte da dinâmica social a tensão entre a igualdade proclamada pelos valores modernos e as discriminações que se processam no solo moral e cultural da sociedade, seria preciso ainda dizer que essa tensão circunscreve um campo de luta por direitos.” (TELLES, 2001, p. 76).

Contrário à perspectiva que separa, segrega e privilegia as funções sociais da educação infantil, este trabalho argumenta que é preciso compreendê-la como política pública e não como uma política de governo ou política setorial. Portanto, ela deve ser tomada como expressão e resposta da ação permanente do Estado, que compreende, articula e promove as ações para atender às necessidades das crianças e suas famílias como sujeitos de direito. Isso requer uma política pública que considere a escuta e a participação ativa desses atores em seus processos de elaboração, implementação e avaliação.

A federalização da educação infantil não pode prescindir de considerar essa etapa da educação como uma política pública em que o que está em questão é o direito social da criança em aprender, conviver e ser cuidada. Portanto, mais do que as questões financeiras, legais e operacionais, que implicam os processos de federalização, há que se tomar como prioritária a defesa da infância e da criança. Nesse sentido, compreende-se que

**a infância** é uma construção social que se dá num tempo social da vida marcado por singularidades e universalidades no plano natural-social e lógico-histórico; **a criança** é um sujeito cujas experiências de vida se dão na articulação entre suas especificidades naturais/biológicas de desenvolvimento e suas condições concretas de existência, social, cultural e historicamente determinada. (SIQUEIRA, 2011, p. 186, grifos nossos).

No campo do direito à educação, se por um lado a Carta Magna de 1988 reafirmou os processos de federalização e descentralização<sup>6</sup>, por outro, também anunciou a importância de se considerar os direitos das crianças, particularmente o da educação. Nesse sentido, instaurou a necessidade de um pacto federativo que, já do ponto de vista legal, instituiu o compartilhamento das responsabilidades e colaboração recíproca com novos princípios entre os entes federados. No âmbito dessas responsabilidades, pós Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394, de 1996), coube aos municípios atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Para esta última, dois desafios já se interpunham no processo de federalização: ampliação da oferta e a conseqüente transformação de seu caráter assistencial em educacional.

Segundo Arelaro (2007), um dos grandes desafios<sup>7</sup> do processo de federalização é garantir a autonomia dos municípios. Para a autora, não basta que esse princípio esteja definido na Constituição de 1988, uma vez que, do ponto de vista real, o que se vê é uma prática que torna os municípios dependentes de recursos financeiros dos estados e/ou da União e “executores fiéis de programas nacionais e estaduais” (ARELARO, 2007, p. 4).

## **Apoios à municipalização**

O processo de municipalização<sup>8</sup> dessa etapa de ensino não contou com o apoio pedagógico e financeiro suficiente à sua implementação. Em relação ao apoio pedagógico, a mudança de foco da assistência para a educação também se deu sem estudos acadêmicos, pela ausência de uma formação específica nas universidades e pela ausência de materiais de suporte pedagógico do próprio Ministério da Educação (MEC). Do ponto de vista financeiro, o custo da educação infantil, em período integral, tornava cada vez mais oneroso os cofres municipais na contratação de profissionais, alimentação e suporte material e pedagógico. Por esse quadro, já se percebe as dificuldades que os municípios tiveram: assumir o ensino fundamental obrigatório e a educação infantil, duas demandas que, do ponto de vista quantitativo, exigiriam esforços econômicos e pedagógicos que muitos municípios sequer dariam conta de administrar.

Mas quais foram os desafios da gestão pedagógica que o processo de federalização da educação infantil teve que enfrentar? Um dos mais sérios foi a ausência de referenciais teóricos e pedagógicos para o trabalho com a educação infantil, considerando a mudança da cultura da assistência para a cultura da educação. Após a promulgação da LDB, pesquisas e estudos foram amplamente fomentados a fim de atender às demandas suscitadas pela organização da educação infantil nas redes de

ensino. Alguns avanços foram notados com a criação de importantes documentos, leis e referenciais teóricos<sup>9</sup>.

O conjunto dessas publicações possibilitou aos municípios o fortalecimento de suas experiências na implementação dessa etapa da educação nas redes de ensino, ao mesmo tempo em que demonstrou aspectos importantes, como: a necessidade de integração entre as políticas setoriais da assistência e da educação para o atendimento à primeira infância; a importância da definição dos padrões de qualidade, o que permitiu avaliar, monitorar e redefinir políticas para a educação infantil; a necessidade de propostas e ações sistêmicas, bem como marcos legislativos específicos; a necessidade de continuidade e interdependência entre a creche e a pré-escola; a necessidade de compreensão de que a educação infantil não pode ser regulada por um único modelo padronizado de operação e gestão, uma vez que devem ser consideradas a diversidade local e a especificidade dos serviços prestados; a necessidade de criação de projetos nas instituições de educação infantil que considerem a articulação pedagógica entre creches e pré-escolas; e a necessidade de fortalecer os recursos humanos qualificados para essa etapa da educação básica, ato que requer a opção política e pedagógica por profissionais qualificados em nível superior.

Entre os documentos mais importantes para a gestão pedagógica no processo de federalização da educação infantil, destacam-se aqui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), Resolução nº 5, de 2009. Em seu art. 6º, reafirmam-se os princípios que devem orientar qualquer proposta pedagógica ou organização da educação infantil, a saber:

I – Éticos: da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidades;

II – Políticos: dos direitos de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática;

III – Estéticos: da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais. (BRASIL, 2009b, art. 6º).

Mas, por que as DCNEI são tão importantes para a implementação da política de educação infantil nos municípios? Porque, além de se constituir como um documento mandatório, elas devem ser articuladas às Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (DCNGEB), a fim de reafirmar o sentido político e pedagógico que deve nortear a política pública para a primeira infância. Entre os seus aspectos mais relevantes, destacam-se aqui a compreensão do ato educativo e do currículo na educação infantil. No art. 5º, as DCNEI reafirmam que

a Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, é oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social. (BRASIL, 2009b, art. 5º, grifos nossos).

## Aspectos da educação infantil

Nesse artigo é possível destacar alguns aspectos importantes para que os municípios possam implementar a educação infantil. Trata-se, sobretudo, de sua afirmação como etapa da educação básica, o seu oferecimento em estabelecimentos educacionais, os aspectos do cuidar e educar e, acima de tudo, a importância de processos de avaliação, supervisão e regulação dos estabelecimentos de ensino por órgãos competentes. Portanto, é sinalizado um processo sistemático de organização da educação infantil, ato que requer que as redes municipais de ensino destinem equipes especializadas para o estudo e proposição de políticas articuladas com as demais etapas de ensino.

Outro destaque a ser feito é o lugar em que as DCNEI recolocam os sujeitos do processo educativo, ou seja, as crianças. Mais do que os aspectos administrativos ou pedagógicos, as DCNEI reafirmam a criança como centro do processo educativo, portanto, como sujeito político e cognoscente:

as propostas pedagógicas da Educação Infantil deverão considerar que a **criança, centro do planejamento curricular**, é sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura. (BRASIL, 2009b, art. 4º, grifos nossos).

Da mesma forma, ressalta-se aqui o destaque que as DCNEI dão ao currículo na educação infantil. Além de reafirmar a importância da formação integral da criança, rompe com a lógica de prescrição de conteúdos e enfatiza as vivências e experiências que as crianças trazem, bem como aquelas que devem ser propiciadas pelas instituições. Portanto, ressalta a importância de que as crianças se *apropriem dos conhecimentos* que constituem o patrimônio da humanidade, ao mesmo tempo que propõe a brincadeira e a interação como eixos do trabalho, a fim de garantir que as crianças ampliem sua visão de mundo. Assim,

o currículo da Educação Infantil é concebido como um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico

e tecnológico, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade (BRASIL, 2009b, art. 3º).

Mas o que as DCNEI, particularmente esses artigos, alteram nas práticas de federalização da educação infantil? Altera e reafirma a necessidade de tomar a educação infantil como uma política pública que requer uma opção política em defesa do direito das crianças de se socializarem, serem cuidadas e aprenderem em espaços públicos com qualidade social. A qualidade social se contrapõe à qualidade total, no sentido desta última privilegiar os resultados, o produto e o quantitativo. Portanto, a defesa deste texto é que as políticas de educação a serem empreendidas pelos municípios devem articular quantidade-qualidade, em função da necessidade de sua expansão, e primar pela qualidade social dos processos educativos por elas empreendidas. A qualidade social aqui referendada refere-se ao direito a aprender e tornar-se humano em suas condições sociais plenas.

Esses pressupostos rompem com a ideia de uma política massificadora, particularmente na pré-escola, que pode transformar a educação infantil em grandes “escolões” preparatórios para o ensino fundamental. O risco premente que se corre aqui é adotar a criação de salas de pré-escolas nas escolas e, em período parcial, em detrimento do atendimento integral em centros municipais de educação infantil. Na lógica dos “escolões”, parece difícil os governantes não caírem no canto da sereia: mais salas com mais crianças, menos tempo na instituição, menos profissionais por agrupamentos, menos despesa, portanto, mais atendimento.

Por outro lado, há que se diferenciar o objetivo e a função do trabalho educativo na educação infantil, diferente daquele produzido no ensino fundamental, para além dos processos de escolarização tradicional, que ainda podem persistir em modelos de salas de pré-escolas atreladas à ideia de preparatória para o ensino. Nesse sentido, Rocha (2003) esclarece que,

enquanto a **escola tem como sujeito o aluno**, e como **objeto fundamental o ensino** nas diferentes áreas, através da **aula**, a creche e a pré-escola têm como objeto as **relações educativas** travadas num **espaço de convívio coletivo** e têm como sujeito a **criança**.<sup>7</sup> Na compreensão da autora, a constituição deste espaço de convívio coletivo não abre mão dos processos de aquisição, produção e socialização do conhecimento historicamente acumulado pela sociedade. Ao contrário, defende que creches e pré-escolas reconheçam “**as crianças como seres humanos** em diferentes contextos sociais”, ao mesmo tempo em que o conhecimento por elas vivenciado no interior destas instituições tenha como foco as “capacidades intelectuais, criativas, estéticas, expressivas e emocionais” das crianças. (p. 5, grifos da autora).

O que se quer destacar aqui é que as crianças têm o direito de aprender nas instituições de educação infantil. Todavia, a natureza do trabalho pedagógico é outro, o que pressupõe, desde o princípio, tomar aquilo que já está posto na LDB, ou seja,

**educação infantil** é diferente de **ensino fundamental**. Desde já, a educação, no seu sentido amplo, é evocada para chamar atenção às especificidades da formação integral do sujeito em suas dimensões biopsicossocial, tarefa que o ensino, por si só, não daria conta.

## Contra a lógica escolarizante

O desafio de romper com a lógica escolarizante na educação infantil é o primeiro dentre aqueles que os processos de federalização da educação infantil devem proceder. Só assim será possível pensar em políticas e ações que garantam as especificidades no atendimento a essa demanda, particularmente naquilo que compete equacionar quantidade e qualidade no atendimento. Alguns desafios precisam ser vencidos no âmbito desse processo de federalização. No sentido didático, eles foram aqui agrupados em gestão política, administrativa e pedagógica. Todavia, quando se pensa em políticas públicas, essas dimensões não se separam ou se sobrepõem. Ao contrário, estão intimamente imbricadas.

- I. No que se refere aos desafios da gestão política, há que se atentar para:
  - a. a necessidade de planejamento governamental (regime de colaboração) e intragovernamental (diferentes secretarias) nos municípios;
  - b. no âmbito estratégico, para a falta de planejamento no que se refere à implementação daquilo que foi definido pelos Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 10.172, de 2001<sup>10</sup>) e Plano Municipal de Educação (PME). As políticas empreendidas sequer atentam para esses documentos, fato que se agrava pela inexistência do segundo em muitos desses municípios;
  - c. a ausência de políticas intragovernamentais que revelem, de fato, a política de proteção à infância no município, ato que requer das secretarias municipais (educação, serviço ou ação social, cultura, saúde e outros) o estabelecimento de planos de ação estratégica que superem as ações desarticuladas e esporádicas;
  - d. a divisão entre cuidado e educação que dicotomizam os trabalhos das secretarias de assistência e educação. Não é pelo fato de a educação infantil estar integrada ao sistema de ensino, ou seja, às redes de ensino, que a dimensão do trabalho social com a infância não deve ser objeto de trabalho intersetorial;
  - e. a supervisão da educação infantil: quem acompanha e quem garante a qualidade do atendimento que está sendo oferecido? Nesse caso, há que se dar destaque aos conselhos municipais de educação como importantes parceiros no processo de garantia da qualidade social aqui indicada.

- II. No que se refere à gestão administrativa, há que se atentar para:



- a. o fato de que o não cumprimento dos padrões mínimos de qualidade e dos padrões mínimos de infraestrutura estabelecidos pelo MEC acaba por prejudicar a implementação de propostas político-pedagógicas comprometidas com a qualidade social;
- b. a opção política de contratação de recursos humanos para a educação infantil com clara ênfase na docência em nível superior, ainda que do ponto de vista legal essa opção possa contemplar o ensino médio. Um município preocupado com a qualidade da educação na primeira infância não pode prescindir de profissionais qualificados e apostar na valorização do magistério, com planos de carreira condizentes com aquilo que a profissão docente ensina. Nos municípios em que há a ausência de profissionais qualificados em nível superior, há que se criar parcerias com as universidades mais próximas, para que, em regime de colaboração, as demandas possam ser equacionadas;
- c. a ausência da assistência técnica e financeira na transferência da educação infantil para os municípios. Para municípios de pequeno porte que ainda não se ocuparam dessa tarefa, há que se elaborar planos estratégicos, em regime de colaboração, para que sejam criadas políticas públicas integradas para a educação infantil;
- d. a ausência de equipes de trabalho pedagógico e de acompanhamento no interior das secretarias de ensino com o objetivo de implementar a política de educação infantil. Nesse caso, há que se constituir uma equipe qualificada que sistematize, proponha, implemente, acompanhe e avalie os resultados dessas políticas.

### III. No que se refere à gestão pedagógica, há que se atentar para:

- a. o diálogo com as agências formadoras (universidades e faculdades), no sentido de aproximar os currículos dos cursos de formação de professores às demandas e necessidades específicas do trabalho de zero a três e quatro a cinco anos;
- b. a construção de propostas político-pedagógicas que se atentem para o cumprimento daquilo que preconiza as DCNEI;
- c. a promoção de um currículo na educação infantil que considere o direito das crianças a conviverem, socializarem, aprenderem, serem cuidadas e respeitadas em sua humanidade;
- d. a necessidade de ruptura com a lógica da pedagogia na pré-escola que promove muito mais a educação primária do que a educação infantil. Nesse caso, há a necessidade de se reafirmar os princípios educativos que orientam essa etapa da educação básica;
- e. a necessidade de integração entre as propostas pedagógicas para a educação infantil e para o ensino fundamental. Nesse caso, há que se preocupar com a passagem abrupta das crianças da educação infantil para o ensino fundamental, bem como com o ingresso daquelas com seis anos, que não frequentaram as instituições de educação infantil. Nos dois casos, há um risco premente de se desconsiderar as especificidades desses sujeitos e o seu tempo de vida, numa lógica que tenta enquadrá-los às perspectivas do tempo, espaço e rotinas “escolarizantes”. Cabe aqui uma advertência: a criança não deixa de ser criança e viver a sua infância simplesmente porque ingressa no ensino fundamental.

## Conclusão

Outros desafios poderiam aqui ser elencados, todavia, este texto reafirma a necessidade de que os processos de federalismo na educação infantil tenham como pressuposto o direito de aprender e de se desenvolver das crianças de zero a cinco anos. Trata-se de reafirmar as funções<sup>11</sup> sociopolíticas e pedagógicas dessa etapa de educação, conforme determina o art. 7º das DCNEI, e demarcar o sentido de uma política pública comprometida com a infância.

Do ponto de vista do processo de aquisição do conhecimento, defende-se o posicionamento de que as instituições de educação infantil são espaços em que as crianças, além de brincar e de se socializar, têm o direito de aprender os conhecimentos produzidos historicamente pela humanidade. É isso que faz delas instituições educativas que têm como natureza sua vinculação com a educação básica e o fato de estarem situadas nas redes de ensino. É precisamente o sentido pedagógico e sistematizado que as torna um processo educativo diferente de outras práticas institucionais. Todavia, a apreensão desse conhecimento não se dá numa lógica “escolarizante”, muito menos conteudista.

Mas, por que colocar em pauta a gestão pedagógica no âmbito do debate sobre o federalismo na educação infantil? Porque é preciso reafirmar, antes de tudo, a **educação infantil como bem público**, que prima pela qualidade social e que tenha como princípio o pressuposto de que **todas as crianças podem e devem aprender e se desenvolver em contextos de instituições públicas culturalmente significativas**. Uma educação infantil de qualidade não é privilégio de poucos, mas, acima de tudo, direito subjetivo de todas as crianças.

*Recebido e aprovado em julho de 2012*

## Notas

- 1 O *social* aqui nos remete ao sentido **político**, enquanto ato intencionado, objetivado. Constitui-se na sua **expressão pública**, ou seja, enquanto coisa pública, bem comum, portanto, para todos. Não se converte em direito para ajustar e compensar conflitos. Na verdade, constitui o **direito subjetivo e universal** em si mesmo. Constitui o fundamento da *poli* no sentido de reconhecer **todos** os sujeitos como **indivíduos**.
- 2 O conceito de federalismo vem do latim: *foedus, foedera*, que significa “aliança”, “pacto”.
- 3 “Um sistema de educação supõe, como definição, uma rede de órgãos, instituições escolares e estabelecimentos – fato; um ordenamento jurídico com leis de educação – norma; uma finalidade comum – valor; uma base comum – direito.” (CURY, 2008 p. 1204)

- 4 Lei nº 11.700, de 2008.
- 5 Há que se destacar aqui o papel ativo dos movimentos em defesa da criança, bem como da educação infantil, para a garantia dos direitos que resguardam a infância.
- 6 A descentralização diz respeito à distribuição de funções administrativas entre os níveis de governo. Nesse sentido, “formas as mais variadas de transferência de recursos e delegação de funções permitem que um dado nível de governo desempenhe funções de gestão de uma dada política, independentemente de sua autonomia política e fiscal.” (ARRETCHE, 2002, p. 29).
- 7 Sobre esse assunto, ver Davies (2008), Pinto (2007) e Arelaro (2007) a respeito dos estudos e críticas ao modo como se procedeu a federalização no Brasil, cujo processo acabou por desobrigar o Governo Federal e os estados da educação da primeira infância e revelou a fragilidade econômica e administrativa dos municípios.
- 8 O processo de transferência das instituições de educação infantil dos órgãos da assistência para as secretarias de educação se deu após a promulgação da Lei nº 9.394, de 1996, o que, em muitos casos, precisou da atuação do Ministério Público para mediar esse processo por meio de “Termos de Ajustamento de Conduta”.
- 9 Entre eles: Lei nº 8.069, de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente; o documento *Crerios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças* (CAMPOS; ROSEMBERG, 1995); o documento *Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil* (BRASIL, 1998a); o documento *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil – RCNEI* (BRASIL, 1998b); as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* (BRASIL, 2012); a *Política Nacional de Educação Infantil* (BRASIL, 2005); a criação dos *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil* (BRASIL, 2006a) e *Padrões de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil* (BRASIL, 2006b); a criação do ProInfância, ou Programa Nacional e Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (BRASIL, 2007), que destinava recursos a municípios prioritários para construção, reforma, reparos e aquisição de mobiliário às creches e pré-escolas públicas de educação infantil; a publicação dos *Indicadores de Qualidade na Educação Infantil* (BRASIL, 2009a); a Resolução nº 5, de 2009, que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI); a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) (BRASIL, 2006c); a criação da Lei nº 11.274, de 2006, que instituiu o ensino fundamental de nove anos, iniciando aos seis anos de idade. Nela foi estipulado o prazo de até 2010 para que todas as crianças de seis anos fossem matriculadas no ensino fundamental; a criação da Emenda Constitucional nº 53, de 2006, que redefiniu, então, a abrangência da pré-escola às crianças de quatro a cinco anos de idade; a Lei nº 11.700, de 2008, que instituiu a educação básica gratuita e obrigatória dos quatro aos 17 anos; e a Resolução nº 4, de 2010, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (DCNGEB).
- 10 O Plano Nacional de Educação (2001-2010) estabeleceu as seguintes metas de ampliação e cobertura por grupo etário: 1) em cinco anos, 30% da população de até três anos e 60% da população de quatro a cinco anos; 2) em dez anos, 50% das crianças de até três anos e 80% das crianças de quatro a cinco anos. Segundo balanços do MEC, publicados em evento em Brasília, no período de 28 de março a 1º de abril de 2010, pela Conferência Nacional de Educação (Conae), as metas alcançadas nesse plano foram assim descritas: creche (17,1%) e pré-escola (77,6%). Ressalta-se, ainda, que um novo plano para o período 2011-2020 encontra-se em discussão e elaboração.
- 11 “I – oferecer condições e recursos para que as crianças usufruam seus **direitos civis, humanos e sociais**; II – assumir a responsabilidade de **compartilhar e complementar a educação e cuidado** das crianças com as famílias; III – possibilitar tanto a **convivência** entre crianças e entre adultos e crianças quanto a **ampliação de saberes e conhecimentos de diferentes naturezas**; IV – promover a **igualdade de oportunidades educacionais** entre as crianças de diferentes classes sociais no que se refere ao **acesso a bens culturais** e às possibilidades de **vivência da infância**; V – construir novas formas de **sociabilidade e de subjetividade** comprometidas com a ludicidade, a democracia, a sustentabilidade do planeta e com o rompimento de relações de dominação etária, socioeconômica, étnico-racial, de gênero, regional, linguística e religiosa.” (BRASIL, 2009b, art. 7º, grifos nossos).

## Referências

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Fundef: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., 2007, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPEd, 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT05-3866--Int.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2012.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.

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

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Política da Educação Fundamental. Coordenação-Geral de Educação Infantil. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial curricular nacional para a educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Política nacional de educação infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação**. Brasília, DF: MEC/SEB/DPE/COEDI, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006b.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 29 dez. 2006c.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 fev. 2006d.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2006e.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. Resolução CD/FNDE nº 6, de 24 de abril de 2007. Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – PROINFÂNCIA. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Indicadores da qualidade na educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 dez. 2009b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional da Educação. Parecer CNE/CEB nº 22, de 17 de dezembro de 1998. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Ministério da Educação**, 24 jul. 2012. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pceb022\\_98.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pceb022_98.pdf)>. Acesso em: jul. 2012.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. **Crítérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. Brasília, DF: MEC/SEF/COEDI, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008, disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: ago. 2012.

DAVIES, Nicholas. **Fundeb**: a redenção da educação básica? Campinas: Autores Associados, 2008.

GALEANO, Eduardo. **A escola do mundo às avessas**. Lisboa: Editorial Caminho, 2002.

PINTO, José Marcelino de R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-898, out. 2007.

ROCHA, Eloisa Acires Candal. A função social das instituições de educação infantil. **Revista Zero-a-Seis**, Florianópolis, n. 7, jan/jun. 2003.

SIQUEIRA, Romilson Martins. **Do silêncio ao protagonismo**: por uma leitura crítica das concepções de criança e de infância. 2011. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e cidadania**. São Paulo: USP, Curso de Pós-Graduação em Sociologia, 2001.

THOMPSON, Edward Palmer. **Senhores e caçadores**: a origem da lei negra. Tradução de Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1987.

## **Federalization of early childhood education** *Children's public and social rights*

**ABSTRACT:** The aim of this paper is to discuss the challenges of early childhood education for the processes of federalization, particularly that of assuming the preschool as both the right of the child and the duty of the State. Two presuppositions are presented: a) the preschool understood as a social right of families and all children; b) the pedagogical management of work with early childhood education as a challenge to the processes of federalization.

*Keywords:* Early childhood education. Preschool. Right. Federalization. Education management.

## **La fédéralisation de l'éducation infantile** *Le droit public et social des enfants*

**RÉSUMÉ:** Le but de ce texte est de discuter les défis des processus de fédéralisation d'éducation infantile, particulièrement d'accepter la pré-école comme un droit des enfants et le devoir de l'État. Deux présuppositions sont affirmées ici: a) la pré-école considérée comme un droit social des familles et de tous les enfants ; b) la gestion pédagogique du travail avec l'éducation infantile en tant que défi aux processus de fédéralisation.

*Mots-clés:* Éducation infantile. Pré-école. Droit. Fédéralisation. Gestion pédagogique.

## **Federalización de la educación infantil** *Derecho público y social de los niños*

**RESUMEN:** El objetivo de este texto es discutir los retos a los procesos de federalización de la educación infantil, particularmente asumir el preescolar como derecho de los niños y deber del Estado. Se afirman aquí dos presupuestos: a) el preescolar entendido como un derecho social de las familias y de todos los niños; b) la gestión pedagógica del trabajo con la educación infantil como reto a los procesos de federalización.

*Palabras clave:* Educación infantil. Preescolar. Derecho. Federalización. Gestión pedagógica.