

O lugar das crianças de 0 a 3 anos nas políticas educacionais no Brasil e em Portugal

The place of children from 0 to 3 years in educational policies in Brazil and Portugal

El lugar de los niños y niñas de 0 a 3 años en las políticas educativas en Brasil y Portugal

Ângela Scalabrin Coutinho*

Universidade Federal do Paraná [UFPR] – Bra.

Catarina Tomás**

Instituto Politécnico de Lisboa e CICS.NOVA.UMINHO– Port.

RESUMO

Tendo como quadro teórico-metodológico de referência a sociologia da infância e a concepção de criança enquanto ator social, sujeito de direitos, o artigo tem por objetivo apresentar uma análise das políticas educacionais voltadas para as crianças de 0 a 3 anos no Brasil e em Portugal, com a perspectiva de identificar o lugar que ocupam nas agendas de discussão no campo da educação nesses países, sobretudo a partir dos anos 80 até à atualidade. A análise centrar-se-á em documentos oficiais – legislação e recomendações – que deliberam sobre o direito à educação e que orientam as práticas educacionais com as crianças menores de três de anos, e que possibilitam identificar os principais vetores dessas políticas, indicando suas potencialidades e limites.

Palavras-chave: Educação infantil. Políticas educacionais. Crianças de 0 a 3 anos. Sociologia da infância.

ABSTRACT

Having as theoretical – methodological frame of reference the sociology of childhood and the conception of child as a social actor, subject of rights, the article aims to present an analysis of educational policies aimed at children aged from 0 to 3 years old in Brazil and Portugal, with the perspective of identifying the place they occupy in the discussion agendas in the field of education in these countries, especially from the 80's until now. The analysis will focus on official documents – legislation and recommendations – which deliberate on the right to education and guide educational practices with children under the age of 3 years old and which make it possible to identify the main vectors of these policies, indicating their potentialities and limits.

Keywords: Early childhood education. Educational polices. Children from 0 to 3 years old. Sociology of childhood.

RESUMEN

En el marco teórico-metodológico de referencia de la sociología de la infancia y la concepción del niño y niña como actor social, sujeto de derechos, este artículo tiene como objetivo presentar un análisis de las políticas educativas dirigidas a niños y niñas de 0-3 años en Brasil y en Portugal, con la perspectiva de identificar el lugar que ocupan en las agendas de discusión en el campo de la educación en esos países, sobre todo a partir de los años 80 hasta la actualidad. El análisis se centrará en documentos oficiales - legislación y recomendaciones - que deliberan sobre el derecho a la educación y que orientan las prácticas educativas con los niños y niñas menores de tres años, y que posibilitan identificar los principales vectores de esas políticas, indicando sus potencialidades y límites.

Palabras-clave: Educación infantil. Políticas educacionales. Niños y niñas menores que 3 años. Sociología de la infancia.

Introdução

No campo internacional e nacional a discussão em torno da educação das crianças de 0 aos 3 anos assume especial intensidade a partir dos anos de 1980. Vários acontecimentos contribuem para um *olhar adentro* face à redefinição dessas políticas, tanto no Brasil como em Portugal. Profundas alterações marcam os dois países, quer do ponto de vista sociopolítico e econômico, quer com as transformações jurídicas e simbólicas em relação às crianças, à infância e à sua educação. Destacamos a ratificação dos direitos da criança em 1990 e o desenvolvimento do campo dos Estudos Sociais da Infância (JAMES; PROUT, 1990; ALANEN, 2011; FERREIRA; TOMÁS, 2017), que reivindicam um olhar outro sobre as crianças e a infância. Em simultâneo observa-se, sobretudo a partir do início deste século, um crescente interesse e influência de orientações oriundas de organizações supranacionais, por exemplo a OCDE, face às crianças dos 0 aos 3 anos (HADDAD, 2006; MOSS, 2009, 2017).

Esse texto se insere nessa discussão, mas busca a partir de um olhar sociológico problematizar os aspectos que se entrecruzam e dão forma a esse fato social, a partir de questões como: por que as crianças bem pequenas são geralmente marginalizadas nas agendas políticas? Porque o campo da assistência social é considerado, em alguns contextos e/ou momentos históricos, como *locus* privilegiado para a educação das crianças de 0 a 3 anos? Quais são os lugares que as crianças de 0 a 3 anos têm na produção legislativa no Brasil e em Portugal?

A análise dos processos de transnacionalização das políticas educativas, com especial enfoque neste texto as que dizem respeito à educação infantil¹ - e neste caso o recorte será das crianças de 0 a 3 anos - exige que se recorra a constituição política, histórica, cultural e simbólica da educação para as crianças pequenas nos contextos brasileiro e português, a fim de que seja possível compreender o quadro em que essas políticas foram sendo elaboradas – ou negligenciadas – e sua atual conjuntura.

Encontros e contrapontos das políticas educacionais para as crianças de 0 a 3 anos

No Brasil a educação infantil tem uma história marcada por uma dupla função, ora apresentada de modo dissociado – o que no fundo nunca o foi – e mais recentemente defendida, reconceitualizada de modo articulado. Essas funções, assistência-educação, têm raízes históricas que denotam interesses de cunho econômico, político e social-moral. José Gondra (2010) recorre ao discurso médico para situar a emergência da infância e na esteira da sua emergência a criação de espaços para o seu acolhimento, nas palavras do historiador:

[...] a condição social e o diagnóstico médico acerca da pobreza faz o limite de idade deslizar para baixo, autorizando com isso a entrada do Estado no domínio das casas, sobretudo das famílias pobres, descritas como ignorantes e incapazes. Representadas nestes termos serão progressivamente desautorizadas a conduzir seus filhos (GONDRA, 2010, p. 10)

A análise do discurso da saúde legitima e preconiza uma atuação do Estado a partir da assistência, tendo em vista que o que justifica a criação das instituições para as crianças pequenas é a incapacidade das famílias – pobres - para educar seus filhos e filhas. Deste modo a institucionalização das crianças pequenas no Brasil se dá a partir de uma ideologia dominante,

¹ Utilizaremos o termo educação infantil para referir a educação voltada às crianças com menos de 6 anos indiscriminadamente (Brasil e Portugal), quando se fizer necessário utilizaremos nomenclatura específica para diferenciar a educação das crianças de 0 a 3 anos e das crianças de 4 e 5 anos.

elaborada pela elite, que visava moralizar as práticas sociais das famílias, tidas como imorais e impedoras do progresso. Quanto a essa questão Faria (2005, p. 1021) afirma que:

[...] as primeiras creches nasceram para atender aos interesses da elite que pretendeu educar as crianças das camadas populares, já que suas mães trabalhavam e não eram suas educadoras. Essas instituições surgem como substitutas das relações domésticas maternas: são religiosas, filantrópicas e, em tempos de predominância higienista, surgem patologizando a pobreza e criando o cidadão de segunda classe, inserido no sistema. Portanto, nesse âmbito, criança era sinônimo de criança pobre.

Na esteira das análises acima citadas, pode-se indicar que o surgimento das creches vincula-se à ideia de assistência às famílias pobres, uma ideia, sobretudo, moralizadora e higienizadora, o que Kuhlmann Júnior (1998) chama de assistência científica, mas não desconsideremos, como destaca o autor, que essa assistência tem uma dimensão educativa, já que ao “assistir” as crianças, buscava-se educar as famílias para hábitos de saúde, higiene, comportamentais, dentre outros, a partir do lugar social que a classe burguesa ocupava. Deste modo, a falsa dicotomia que se faz presente ainda nos dias atuais entre assistência-educação, remonta o início do século XX e a emergência das creches no Brasil.

A expansão da oferta da creche seguiu ligada a fatores externos às necessidades das crianças (ROSEMBERG, 1984) e é a partir do forte movimento de mulheres na década de 70 do século XX que se observa uma ampliação da perspectiva, a creche é defendida como direito da mulher e da criança. No Brasil tal movimento foi definidor para a mobilização que marcou o período pré-constituente, que culminou com a inclusão da Educação Infantil como direito das crianças de 0 a 6 anos na Constituição Federal de 1988, que define no art. 208 que é dever do Estado garantir a educação em creche e pré-escola.

A Constituição de 1988 é tida como um marco por tornar direito de todas as crianças o acesso a Educação infantil e responsabilizar o Estado pela oferta. Em 1996 na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Educação Infantil passa a fazer parte da Educação Básica, o que nos permite avançar em termos legais e conceituais quanto à vinculação do atendimento educacional das crianças pequenas à assistência para a educação. O Art. 30 determina que: “A educação infantil será oferecida em: I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; II - pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade²”.

A legitimidade da Educação Infantil como etapa educacional está demarcada por ampla produção acadêmica e pela elaboração de documentos mandatários e orientadores. Apresentamos um quadro com alguns dos principais marcos e documentos que se destacam na definição e orientação da Educação Infantil, sobretudo, para as crianças de 0 a 3 anos:

² Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013, que 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, dentre elas a obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos e a abrangência da educação infantil, que antes era dos 0 aos 6 anos de idade, para 0 aos 5 anos de idade.

Tabela 1 - Deliberações legais em torno do atendimento às crianças de 0 a 3 anos em instituições educacionais, no Brasil, 1988-2017

TIPO	EMISSOR	INFORMAÇÃO IMPORTANTE
Constituição Federal de 1988 (documento mandatário)	Presidência da República	Torna a Educação Infantil um direito das crianças de 0 a 5 anos de idade e sua oferta responsabilidade do Estado.
Crêterios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças de 1995 (documento orientador)	Ministério da Educação	Apresenta critérios relativos à organização e ao funcionamento interno das creches, que dizem respeito principalmente às práticas concretas adotadas no trabalho direto com as crianças e explicita critérios relativos à definição de diretrizes e normas políticas, programas e sistemas de financiamento de creches, tanto governamentais como não governamentais.
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (documento mandatário)	Presidência da República	Inclui a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica e define que o profissional que deve atuar nessa etapa é professor, habilitado em nível médio ou superior para a docência na educação infantil.
Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil de 1999 (documento mandatário)	Conselho Nacional de Educação	Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, definindo como princípios os éticos, políticos e estéticos.
Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil de 1998 (documento orientador)	Ministério da Educação	Documento com 3 volumes que define um currículo nacional para a Educação Infantil dividindo creche e pré-escola.
Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação de 2006 Infantil (documento orientador)	Ministério da Educação	Documento com 2 volumes que apresenta concepções e parâmetros para reforma e adaptação dos espaços onde se realiza a Educação Infantil.
Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil de 2006 (documento orientador)	Ministério da Educação	Apresenta referências de qualidade para a Educação Infantil a serem utilizadas pelos sistemas educacionais, por creches e pré-escolas.
Indicadores da Qualidade na Educação Infantil de 2009 (documento orientador)	Ministério da Educação	Instrumento de autoavaliação da qualidade das instituições de educação infantil.
Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil de 2009 (documento mandatário)	Conselho Nacional de Educação	Revisa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Mantém os princípios éticos, políticos e estéticos e institui como eixos as interações e a brincadeira.
Base Nacional Comum Curricular de 2017 (documento orientador)	Ministério da Educação	Estabelece uma base comum curricular para todo o Brasil, definindo direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para a Educação Infantil.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Da análise das concepções, finalidades e dos objetivos presentes nos documentos produzidos entre 1988-2017 é possível identificar algumas tendências, que estão diretamente relacionadas a momentos políticos distintos, vivenciados na década de 90 do século XX e em um período histórico recente, principalmente a partir do golpe parlamentar em 2016 que destituiu o governo federal. Duas tendências que se orientam em sentido oposto. Uma, na qual a Educação Infantil é considerada como etapa orgânica (0 a 5 anos) e parte da Educação Básica e as crianças concebidas como atores sociais de direito no tempo presente. Outra, em que a Educação Infantil é tida como etapa cindida em suas finalidades – creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 aos) e as crianças concebidas como capital humano, seguindo uma tendência internacional (LIMA, 2017), em que a educação parece servir os imperativos da economia, no sentido de preparar as crianças, cada vez mais precocemente, para a competitividade e utilidade (OUDENHOVEN; WAZIR, 2006; CARVALHO, 2015; FERREIRA; TOMÁS, 2017).

No que concerne a última tendência, destacamos o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), no final dos anos 90 e a aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em 2017. Ambos os documentos se alinham a uma visão da criança como capital humano e apresentam propostas curriculares assentadas no desenvolvimento de competências e habilidades. No caso do RCNEI há uma divisão em 2 dos 3 volumes do documento com proposições para crianças de 0 a 3 anos e para crianças de 4 a 6 anos. Já na BNCC, embora tal divisão não esteja tão demarcada, a ênfase sobre a leitura e a escrita que acompanhou o processo de finalização do documento, articulada à aprovação da portaria 826 de julho de 2017, que trata do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e inclui a pré-escola e o Programa Criança Feliz (BRASIL, 2016), que propõe visitas domiciliares para auxiliar as famílias na formação

de vínculos e cuidados com seus filhos e suas filhas que favoreçam o seu desenvolvimento, com evidente visão de que a família pobre não possui competência para a educação das crianças e como ação paliativa para aquelas crianças que, pertencentes a uma determinada classe, não acessam serviços que lhe são direito como assistência social, saúde e educação (COUTINHO, 2017), revelam que há uma retomada da perspectiva preparatória para a pré-escola e assistencialista para as crianças de 0 a 3 anos.

Em Portugal a história não é muito diferente se o foco de análise for a dicotomia educação-assistência. No entanto, o projeto que orienta a instalação das creches não tem as mesmas características do projeto brasileiro, que se centrava na ideia de modernização e desenvolvimento (CARDONA, 1997; VILARINHO, 2000; FOLQUE et al., 2015). As possíveis correlações situam-se no âmbito de algumas causas que impulsionam a instalação das instituições de educação infantil, tais como as identificadas pelo Departamento da Educação Básica (1999):

A gradual industrialização do país com a concentração das populações em grandes centros populacionais, urbanos e suburbanos; o ingresso significativo das mulheres na vida activa; a emigração, particularmente desde a década de 60 e a guerra colonial que teve lugar de 1961 a 1974; a gradual valorização da criança na sociedade e na família, logo, o aumento da expectativa em torno da educação (VASCONCELOS, 2000, p. 5)

É fato que nem todas as características citadas podem ser observadas no processo de emergência das instituições de educação infantil no Brasil, principalmente a que refere-se a movimentos vividos com intensidade no século XX em alguns países europeus como a emigração e a feminização do trabalho, o mesmo pode-se afirmar em relação ao recorte etário – 0 a 3 anos, pois a valorização da educação da criança no seio da família e da sociedade, sobretudo a burguesa, manifesta-se muito mais em relação às crianças maiores de 3 anos, o que influencia de modo direto o surgimento dos jardins de infância e não das creches.

Se no Brasil o surgimento das creches esteve relacionado a uma grande articulação política que envolveu diferentes instâncias e interesses, representada por uma elite intelectual e a sua afirmação e expansão enquanto direito das crianças foi fruto da sociedade civil organizada, principalmente por meio dos movimentos sociais e feministas, em Portugal a resposta às demandas sociais relativas às crianças de 0 a 3 anos ocorreram de modo mais pulverizado, isso porque o movimento de educação de infância iniciado nos fins do século XIX com a instalação do primeiro jardim de infância em Lisboa, sofre um grande golpe quando em 1926 o salazarismo extingue a educação de infância oficial e reporta para as mães a tarefa de cuidar e educar as crianças de até 6 anos.

A discussão política em torno da educação de infância é retomada em Portugal já em 1977 com a lei que cria o sistema público de educação pré-escolar para as crianças maiores de 3 anos, mas é fato que alternativas surgiram nesse hiato de 50, sendo que muitas delas permanecem até os dias atuais e centram-se nos campos de domínios público da segurança social e do privado³.

Apesar das intensas mudanças que se fizeram sentir nas sociedades e nas políticas educativas para as crianças pequenas, no caso português, a não constitucionalização da educação para as crianças dos 0 aos 3 anos, pode ter contribuído para a sua relativa invisibilização e integração no sistema educativo. O foco foi sempre o das crianças a partir dos 3 anos, como estabelecido na

³ A rede de serviços para as crianças dos 0 aos 3 anos em Portugal é constituída por estabelecimentos de diferentes tipologias, estatutos e tutelas: a) Creches de instituições privadas de solidariedade social (IPSS) e de instituições privadas com fins lucrativos; e b) amas legalizadas pela Segurança Social. Todos estes serviços são tutelados pelo Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social.

Constituição da República Portuguesa: “1. Todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar. 2. Na realização da política de ensino incumbe ao Estado: a) Assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito; b) Criar um sistema público e desenvolver o sistema geral de educação pré-escolar”(art.º 74.º) e na Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro) que denominou a educação de infância de “educação pré-escolar”, por conseguinte, as crianças portuguesas dos 3 aos 6 anos, ingressam no ensino básico.

Com a promulgação do Estatuto do Jardins de Infância em 1979 é possível observar uma caminhada das propostas educativas para as crianças maiores de 3 anos para o campo da educação, o que não ocorre em relação às crianças de 0 a 3 anos. À semelhança do que fizemos anteriormente apresentamos alguns dos principais marcos e documentos que se destacam na definição e orientação da Educação Infantil, sobretudo, para as crianças de 0 a 3 anos, em Portugal.

Tabela 2: Deliberações legais em torno do atendimento às crianças de 0 a 3 anos em instituições educacionais, em Portugal, 1983-2016.

TIPO	EMISSOR	INFORMAÇÃO IMPORTANTE
Decreto Regulamentar n.º 69/83, de 23 de dezembro	Ministério dos Assuntos Sociais	Primeiro normativo legal sobre a creche e estabelece o regime de licenciamento e funcionamento das creches (art.º 2). Regulamenta o regime de licenciamento e funcionamento dos estabelecimentos com fins lucrativos que prossigam actividades de apoio social a crianças, jovens, deficientes e idosos.
Despacho Normativo n.º 131/84, de 25 de julho	Ministério do Trabalho e Segurança Social	Aprova as normas que regulam as condições de instalação e funcionamento dos Infantários e Jardins de Infância com fins lucrativos.
Decreto- Lei n.º. 158/84 de 17 de maio	Ministério do Trabalho e da Segurança Social	Estabelece e define o regime jurídico aplicável à actividade que, no âmbito das respostas da segurança social, é exercida pelas amas e as condições do seu enquadramento em creches familiares.
Despacho Normativo n.º. 5185, de 18 de janeiro	Ministério do Trabalho e da Segurança Social	Regulamenta do Exercício da Actividade das Amas e do Seu Enquadramento em Creches Familiares.
Lei n.º 46/86, de 14 de outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo)	Assembleia da República	“1 - O sistema educativo compreende a educação pré-escolar, a educação escolar e a educação extra-escolar. 2 - A educação pré-escolar, no seu aspecto formativo, é complementar e ou supletiva da acção educativa da família, com a qual estabelece estreita cooperação.” (art.º 4.º)
Lei n.º 5/97, de 10 de fevereiro (Lei -Quadro da Educação Pré - Escolar)	Assembleia da República	Define a educação pré-escolar como a primeira etapa da educação básica.
Despacho Normativo n.º. 99/89 de 11 de setembro	Ministério do Trabalho e da Segurança Social	Aprova as normas Reguladoras das condições de instalação e funcionamento das creches com fins lucrativos.
Recomendação n.º 3/2011 (A Educação dos 0 aos 3 anos). Diário da República, 2.ª série — N.º 79 — 21 de abril de 2011	Conselho Nacional de Educação	Reitera a necessidade de repensar a educação das crianças pequenas. Elenca 11 recomendações para a educação das crianças dos 0 aos 3 anos.
Portaria n.º 262/2011, de 31 de agosto	Ministério da Solidariedade e da Segurança Social	Estabelece as normas reguladoras das condições de instalação e funcionamento das creches. “A creche é um equipamento de natureza socioeducativa, vocacionado para o apoio à família e à criança, destinado a acolher crianças até aos 3 anos de idade, durante o período correspondente ao impedimento dos pais ou de quem exerça as responsabilidades parentais.” (art.º 3º)
Despacho n.º 9180/2016 - Diário da República n.º 137/2016, Série II de 2016-07-19. (<i>Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar</i>)	Ministério da Educação	“encaramos a educação como um contínuo, do nascimento à idade adulta e, conseqüentemente, é crucial alinhar este documento com os períodos anteriores, no que diz respeito a orientações e práticas pedagógicas na Creche, e com os momentos posteriores, garantindo uma transição com significado para o ensino básico. Só assim se garante um olhar integrado sobre a educação, com uma lógica de aprofundamento continuado e de investimento permanente, em todas as fases da vida.” (p.4) “Apesar de a legislação do sistema educativo (Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar) incluir apenas a educação pré-escolar a partir dos 3 anos, não abrangendo a educação em creche, considera-se, de acordo com a Recomendação do Conselho Nacional de Educação, que esta é um direito da criança. Assim, importa que haja uma unidade em toda a pedagogia para a infância e que o trabalho profissional com crianças antes da entrada na escolaridade obrigatória tenha fundamentos comuns e seja orientado pelos mesmos princípios.” (p. 5)

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A análise das finalidades e dos objetivos presentes na legislação produzida entre 1983-2016 permite destacar duas grandes tendências: a não constitucionalização e não inclusão no sistema educativo das crianças de 0 aos 3 criando um sistema dual – 0-3 anos e 3-6 anos que permanece

até hoje; e, a centralidade dos aspetos organizacionais e de funcionamento das organizações que atendem as crianças dos 0 aos 3 anos, emanados maioritariamente ao Ministério do Trabalho e da Segurança Social. A permanência da educação das crianças de 0 a 3 anos na Segurança Social deve-se a inúmeros fatores, que são igualmente reconhecidos em outras experiências de educação infantil e não só em Portugal, no entanto importa discutir a necessidade de uma mobilização no sentido da inclusão da educação de 0 a 3 anos no campo da Educação, o que permitiria recorrer a uma *política plural* como sugere Faria (2005) pelas características sociais e culturais das famílias, o que exige propostas também plurais, mas com alguns pressupostos básicos assegurados no âmbito destas propostas.

No caso da creche, a legislação publicada é maioritariamente centrada em questões de instalação, funcionamento e caracterização do público alvo a que se destinam os equipamentos sociais. Nos primeiros anos do século XXI, a questão da qualidade evidencia-se como uma prioridade para os equipamentos da faixa etária das crianças de creche. O Ministério da Segurança Social cria vários manuais: *Modelo de Avaliação da Qualidade Creche*⁴, *Manual de Processos-Chave Creche*⁵ e *Questionários de Avaliação de Satisfação. Clientes, colaboradores e parceiros*⁶; com o objetivo de assegurar o acesso a serviços de atendimento de qualidade.

Não obstante, há sinais na sociedade portuguesa, ainda que muito subtis, de que algo parece querer mudar. Estaremos a assistir a um período de transição paradigmática no que diz respeito à educação das crianças dos 0 aos 3 anos? A um movimento de "olhar para trás"? Esse movimento contra hegemônico, do qual fazem parte a Recomendação n.º 3/2011, de 21 de abril, as novas OCEPE (2016) e a petição pública lançada, em 2016, pela Associação de Profissionais de Educação de Infância (APEI)⁷, intitulada "Inclusão dos 0-3 anos no sistema educativo - Alteração da Lei de Bases do Sistema Educativo"⁸, parece recolocar a questão da educação dos/as cidadãos/às mais pequenos na ordem do dia em centralizar o debate e torno dos direitos da criança.

No Brasil a LDB 9394/96 define a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, deliberando como responsáveis pelo seu desenvolvimento os municípios. Ainda hoje existem no Brasil diferentes tipos de instituições para o atendimento de crianças de 0 a 3 anos (a LDB denominada essas instituições como creche), até porque a demanda é muito maior que a oferta de creches públicas vinculadas à educação. Deste modo podemos encontrar creches públicas mantidas pela Secretaria da Educação, creches conveniadas (vinculadas a associações comunitárias, religiosas, dentre outras), creches privadas e espaços de cuidado não formais.

A partir de 1996 observa-se um movimento de adequação das ofertas ao deliberado na lei. Isso significa que há um movimento de deslocamento das instituições vinculadas à Assistência Social

⁴ Ver http://www.seg-social.pt/documents/10152/13666/qgrs_creche_modelo_avalia%C3%A7%C3%A3o/52f8c9e2-70fe-4181-a568-cb476b5a294e. Acesso em 24 de março de 2018.

⁵Ver http://www.seg-social.pt/documents/10152/13337/qgrs_creche_processos-chave. Acesso em 24 de março de 2018.

⁶Ver http://www.seg-social.pt/documents/10152/13873/qgrs_creche_questionarios/773df3a3-bdfe-48e2-82b5-b1ddadb05eeb. Acesso em 24 de março de 2018.

⁷ O direito de petição está previsto na Constituição da República Portuguesa e na Lei n.º 43/90, de 10 de agosto. Esta petição tem como objetivo "passando a educação pré-escolar a designar-se como educação de infância e destinando-se a todas as crianças desde o seu nascimento até à idade de ingresso no ensino básico, independentemente das entidades responsáveis pela sua promoção".

⁸Tendo conseguido o número suficiente de assinaturas espera-se que dentro em breve a mesma seja discutida na Assembleia da República. <http://peticaopublica.com/pview.aspx?pi=PT83474> . Acesso em 24 de março de 2018.

para a Educação, embora em alguns municípios a criação das primeiras creches já tenha sede no campo da educação. Do ponto de vista político essa não é uma simples adequação, tendo em vista que há inúmeras demandas agregadas a esse novo quadro, algumas delas constituem-se como sérios problemas, como o financiamento. Outro aspecto, esse positivo, é que o fato da educação das crianças de 0 a 3 anos estar sediada no campo da educação permite discutirmos e em certa medida superarmos o discurso da oferta de instituições baseado na tutela e avançarmos com a ideia da educação como direito, que necessita de condições financeiras, estruturais e de profissionais formadas e habilitadas para exercer sua profissão. Essa mudança também dá visibilidade para o discurso da criança enquanto ator social, pois embora não se invalide a dimensão social da creche para as famílias trabalhadoras, expande-se essa ideia para o direito das crianças conviverem com outras crianças em espaços organizados para elas, em que a sua cultura, as suas relações sociais e os seus direitos sejam elementos centrais do projeto pedagógico.

Por políticas educacionais plurais⁹ para as crianças de 0 a 3 anos

Diante dos quadros que hoje se apresentam no Brasil e em Portugal em relação às políticas educacionais para as crianças de 0 a 3 anos, é possível indicar questões que merecem atenção e concentração de esforços no sentido de encaminhá-las para a efetivação do direito das crianças pequenas à educação; não a qualquer educação, mas uma educação pública, gratuita, que respeite a humanidade de cada criança e sua *agência* social.

Destes aspectos, um importante e até então grande vilão da história da educação das crianças pequenas é o financiamento, em um país latino-americano ou europeu em desenvolvimento os investimentos em educação tem deixado a desejar, basta observar os índices de investimento do Produto Interno Bruto em educação apresentados por estudo da Organisation for Economic Cooperation and Development – OCDE (2017), no Brasil 4,9% e em Portugal 5,8%. Se a educação é um dos setores menos favorecidos o que dizer da educação infantil? E ainda mais, o que dizer da educação de 0 a 3 anos?

O Brasil tem vivido sucessivos projetos de financiamento através de Fundos: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, que foi substituído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FUNDEB. O primeiro não incluía a educação infantil e o segundo não previa o financiamento do 0 a 3 anos, algo que foi revogado a partir da mobilização de setores da sociedade civil, como o Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil – MIEIB. Com o prazo para ser extinto em 2020, o debate atual se centra na defesa de tornar o FUNDEB permanente e no aumento dos investimentos da União na educação, tomando como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ).

Em Portugal o financiamento do 0 a 3 anos tem permanecido no limbo das possíveis parcerias: entre segurança social, instituições privadas, comunitárias, filantrópicas e confessionais (o que tem também ocorrido no Brasil, tendo em vista que as políticas de financiamento não têm avançado para além dos debates).

Diante do quadro que se apresenta, fica o indicativo da necessidade de inclusão da educação das crianças 0 a 3 anos na agenda das discussões políticas em torno do financiamento da educação, bem como de um debate que envolva não só os órgãos responsáveis pela gestão da educação das crianças de 0 a 3 anos, mas também a sociedade civil, que consciente do papel das instituições de educação infantil, assumem o compromisso de regulação das ações do estado frente às suas responsabilidades com esse que é um direito.

⁹ Pedimos a expressão emprestada à Faria (2005).

Referências

- ALANEN, L. Critical Childhood Studies? *Childhood*, v. 18, n. 2, p. 147–150, 2011.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Presidência da República, Casa Civil, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 06/03/2016.
- BRASIL. *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*. Brasília, DF: MEC/SEB/COEDI, 2009.
- BRASIL. *Base Nacional Comum Curricular*. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: março de 2018.
- BRASIL. *Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15 abr. 2013.
- BRASIL. *Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação de Infantil*. Brasília, DF: MEC/SEB/COEDI, 2006a.
- BRASIL. *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil*. Vol. 1 e 2. Brasília, DF: MEC/SEB/COEDI, 2006.
- BRASIL. *Resolução CNE/CEB nº 03, de 22 de março de 1999*. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF, 1999.
- BRASIL. *Resolução CNE/CEB nº 05, de 17 de dezembro de 2009*. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF, 18 dez., 2009a.
- BRASIL. *Resolução CNE/CEB nº 05, de 17 de dezembro de 2009*. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF, 18 dez., 2009a.
- BRASIL. *Portaria nº 826, de 7 de julho de 2017*. In: Diário Oficial da União. Nº 130, segunda-feira, 10 de julho de 2017.
- CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F. *Crerios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Brasília, DF: MEC/SEB/COEDI, 1995.
- CARDONA, M. J. *Para a história da Educação de Infância em Portugal*. Porto: Porto Editora, 1997.
- CARVALHO, L. Estudos analíticos sobre políticas educativas: um ensaio a partir da investigação doutoral realizada em Portugal (2000-2012). *Educ. Soc.*, Campinas, v. 36, n. 133, p. 1023-1040, out.-dez., 2015.
- COUTINHO, A. S. As políticas para a educação de crianças de 0 a 3 anos no Brasil: avanços e (possíveis) retrocessos. *Laplage em Revista*, Sorocaba, v.3, n.1, jan.-abr. 2017, p. 19-28.
- FARIA, A. L. G. de. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica. In: Educação e Sociedade. *Cadernos CEDES*, vol. 26, n. 92, 2005, p. 1013-1038.
- FERREIRA, M.; TOMÁS, C. A Educação de infância em tempos de transição paradigmática: uma viagem por discursos políticos e práticas pedagógicas em Portugal. *Cadernos de Educação de Infância*, n. 112, número especial, p. 19-33, 2017.
- FOLQUE, M. A.; TOMÁS, C.; VILARINHO, M. E.; SANTOS, L.; HOMEM, L.; SARMENTO, M. Pensar a educação de Infância e os seus contextos. In M. Silva (Ed.). *Pensar a educação: Temas sectoriais*. Lisboa: Educa, p. 9-46, 2015.
- GONDRA, J. G. A emergência da infância. *Educação em Revista*, vol.26, n.1, 2010, p.195-214.

- HADDAD, L. Políticas integradas de educação e cuidado infantil: desafios, armadilhas e possibilidades. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 129, p. 519-546, set./dez. 2006.
- JAMES, A.; PROUT, A. *Constructing and Reconstructing Childhood*. Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood. London: Falmer Press, 1990.
- KUHLMANN Jr., M. *Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica*. POA: Mediações, 1998.
- LIMA, L. *Aprender para ganhar, conhecer para competir. Sobre a subordinação da educação na "sociedade de aprendizagem"*. São Paulo: Cortez Editora, 2017.
- MOSS, P. Introduzindo a política na creche: a educação infantil como prática democrática. *Psicologia USP*, São Paulo, julho/setembro, v. 20, n. 3, p. 417-436, 2009.
- MOSS, P. 'What place for "care" in early childhood policy?'. In: Linda Miller; Claire Cameron; Carmen Dalli; Nancy Barbour (eds.) *The SAGE Handbook of Early Childhood Policy*. London: Sage, p.256-267, 2017.
- OECD. Education at a Glance 2017: *OECD Indicators*. Paris: *OECD Publishing*, 2017. Disponível em: <http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm> Acesso em 24 de março de 2018.
- OUDEHNOVEN, N. V.; WAZIR, R. *Newly Emerging Needs of Children: An Exploration*. Antuérpi.: Coronet Books Inc, 2006.
- PORTUGAL. *Constituição da República Portuguesa*. Presidência da República, 2008. Disponível em: <http://www.ministeriopublico.pt/iframe/constituicao-da-republica-portuguesa>. Acesso em: 02/04/2018.
- PORTUGAL. Despacho n.º 9180/2016 - Diário da República n.º 137/2016, Série II de 2016-07-19, *Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar, 2016*, http://www.dge.mec.pt/ocepe/sites/default/files/Orientacoes_Curriculares.pdf. Acesso em: 02/04/2018.
- ROSEMBERG, F. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n.51, nov.1984, p. 73-79.
- SERRANO, L.; PINTO, J. A creche em Portugal: entre uma perspectiva assistencialista e educacional. *Mediações*, v. 3, n. 2, p. 63-70, 2015.
- VASCONCELOS, T. Educação de Infância em Portugal: Perspectivas de desenvolvimento num quadro de PosModernidade. *Revista Ibero Americana de Educação*. Nº. 22, janeiro-abril 2000.
- VILARINHO, M. E. E. depois da "Paixão"? Contributo para a análise sociológica das políticas de educação pré-escolar em Portugal. *Educação, Sociedade & Culturas*, n. 17, p.89-11, 2000.

* Doutoramento em Estudos da Criança pela Universidade do Minho, Professora no Curso de Pedagogia na Universidade Federal do Paraná – UFPR. Email: angelamscoutinho@gmail.com

**Doutoramento em Estudos da Criança, Professora Adjunta no Instituto Politécnico de Lisboa e investigadora do CICS. NOVA.UMINHO, Escola Superior de Educação de Lisboa/Portugal. E-mail: ctomas@eselx.ipl.pt

Recebido em 10/04/2018

Aprovado em 10/05/2018