

OBRIGATORIEDADE DO ENSINO NA PRÉ-ESCOLA EM DEBATE: desafios para a garantia do direito à Educação Infantil

Alessandra Castro de Deus*
Aliandra Cristina Mesomo Lira**

Resumo: Trata-se de estudo qualitativo, de cunho bibliográfico e documental, com o objetivo de apresentar e problematizar os desdobramentos decorrentes da implementação da obrigatoriedade do ensino na pré-escola, indicada pela Lei n.12.796, de 2013. As reflexões evidenciam a preocupação com a tendência à reprodução das políticas compensatórias, historicamente, evidentes na área, por meio da adoção de práticas antecipatórias de escolarização, aspecto reforçado pela predisposição de oferta da pré-escola, no espaço das escolas de Ensino Fundamental e jornada de atendimento parcial, sendo que a formação dos professores e as práticas pedagógicas também são objeto de reflexão. As discussões evidenciaram a importância de acompanhar a implementação das políticas públicas, como instrumento de fortalecimento dos movimentos de luta e resistência, em defesa de uma Educação Infantil de qualidade, comprometida com o pleno desenvolvimento das crianças.

Palavras-chave: Políticas Educacionais. Educação Infantil. Obrigatoriedade.

MANDATORY OBLIGATION IN PRE-SCHOOL IN DISCUSSION: challenges for securing the right to early childhood education

Abstract: It is a qualitative study, of bibliographic nature, with the objective of presenting and problematizing the consequences resulting from the implementation of the compulsory education in the preschool indicated by Law n. 12,796 of 2013. The reflections show the concern with the tendency to reproduce compensatory policies historically evident in the area, through the adoption of anticipatory schooling practices, an aspect reinforced by the predisposition of the pre-school offer in the space of elementary schools and partial attendance, with the training of teachers and pedagogical activities are also the object of reflection. The discussions highlighted the importance of monitoring the implementation of public policies as an instrument for strengthening movements of struggle and resistance in defense of quality early childhood education, committed to the full development of children.

Keywords: Educational Policies. Child education. Obligatoriness.

INTRODUÇÃO

A obrigatoriedade do ensino que gera a matrícula na pré-escola foi indicada pela Emenda Constitucional n. 59 (BRASIL, 2009a) e, posteriormente, referendada pela Lei n. 12.796 (BRASIL, 2013), e por se tratar de uma medida recente, está envolta em uma

* Mestre em Educação pela Universidade Estadual do Centro-Oeste/UNICENTRO.

** Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Professora Associada do Departamento de Pedagogia e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Centro-Oeste/UNICENTRO, Guarapuava/PR.

série de desafios, decorrentes das estratégias utilizadas para sua implementação. A antecipação da obrigatoriedade da matrícula na educação básica, a partir dos quatro anos de idade, se torna uma questão desafiadora, em um país subdesenvolvido, como o Brasil, que em pleno século XXI, ainda se depara com problemas educacionais relacionados à oferta de vagas e à aprendizagem. Assim, percebemos que, muitas vezes, as políticas educacionais avançam nos termos do discurso, mas esbarram na efetividade prática.

O objetivo do texto é apresentar e problematizar, a partir de reflexões formuladas por pesquisadores e por uma análise documental, os desdobramentos decorrentes da implementação da obrigatoriedade de matrícula, na pré-escola, indicada pela Lei n.12.796, de 2013. O artigo é de natureza qualitativa, ancorado em autores da área da Educação Infantil e em políticas educacionais, e traz questionamentos que problematizam as implicações que a implementação da obrigatoriedade de matrícula, na pré-escola, trazem aos envolvidos. Tal olhar se justifica por debater questões decorrentes de recente medida legal.

Em um primeiro momento, analisamos os objetivos da Educação Infantil, presentes nos documentos oficiais e o desafio de ser criança e viver a infância, hoje. Posteriormente, refletimos acerca das políticas nacionais para a Educação Infantil, ao longo da história e, em seguida, problematizamos os pontos positivos e as possíveis dificuldades relacionadas à implementação da obrigatoriedade do ensino, desde a pré-escola.

EDUCAÇÃO INFANTIL: ENTRE OS DIREITOS PROCLAMADOS E O DESAFIO DE SER CRIANÇA E VIVER A INFÂNCIA HOJE

Pensar na infância e na educação das crianças pequenas requer a consideração de quem são os sujeitos infantis, que chegam às instituições. A concepção de criança e sua educação vêm sendo, historicamente, construídas, a partir da diversidade e singularidade dos diferentes contextos sociais.

A ciência entende a infância como constructo social, instaurando, assim, um novo paradigma, no qual é necessário considerar as crianças

como construção sócio-histórica, não desvinculadas da classe social, etnia, sexo, religião, ou seja, descoladas de seu contexto social. Essa linha de estudos nos mostra que a criança participa de sua própria socialização e, ao fazer isso, reproduz e transforma a sociedade. (NUNES; LIRA, 2017, p. 220).

Isso implica reconhecer as crianças, a partir de sua heterogeneidade. As novas formas de olhar a infância e a cultura vêm promovendo diferentes modos de socialização e, concomitantemente, uma infinidade de modos de viver a infância e ser criança se efetivam, cotidianamente. De fato, ser criança, hoje, nas grandes cidades, implica considerar que, em muitos contextos, se sobrepõem questões ligadas à violência, pouco contato com a natureza, solidão, dentre outros aspectos, ou seja, o contexto contemporâneo apresenta novas infâncias em função de sua reconfiguração.

Barbosa (2007) nos ajuda a refletir sobre as diferentes experiências pelas quais passam nossas crianças, a partir das situações plurais de socialização vividas, como por exemplo, entre a criança e a televisão, a criança e a tecnologia, a criança e suas diferentes famílias, a criança e suas babás, a crianças e a pobreza. Essas aproximações materializam diferentes modos de inter-relação com o mundo a sua volta, infâncias que seguem um determinado conjunto de regras e vivenciam a heterogeneidade de sua cultura. Para ela, “Os atores sociais são socializados, desde tenra idade, em diferentes espaços como a família, a creche, o grupo de colegas, a televisão e as diversas culturas”. (p. 1063).

Nesse sentido, entende-se que as novas formas de socialização, ou seja, aquelas fora do seio da família, interferem, cada vez mais, na construção das subjetividades infantis e não podem ser desprezadas pela escola: “Nas sociedades urbanas contemporâneas, as socializações deixam de estar ancoradas apenas na vida familiar, para passarem a ser realizadas por uma rede de socializações plurais”. (BARBOSA, 2007 p. 1064).

Bujes (2005, p. 186) evidencia que a infância, nos tempos modernos, está submetida e associada à proliferação dos discursos, que buscam conduzir as condutas infantis. Assim, “[...] os fenômenos relacionados com a população infantil passam a ser descritos, ordenados, medidos, calculados, categorizados, tornando as crianças e a infância alvos de determinadas instituições e foco de tecnologias do poder”. A autora

parte de uma abordagem *foucaultiana*, que problematiza as relações de poder acentuadas na modernidade, ancoradas em saberes e discursos, que passam a falar da criança e de sua vida. Para autora, os jogos de poder manifestam-se na ação dos adultos sobre as crianças, na atuação das instituições educacionais, nas concepções defendidas pelas teorias que falam dos sujeitos infantis, na mídia que constrói desejos e consumidores.

Na contemporaneidade, ao mesmo tempo que diferentes teorizações possibilitaram pensar a criança, a partir de sua cultura e de suas variadas experiências de socialização, difundiu-se uma gama de discursos e de artefatos para a infância. Estes podem ser evidenciados nas estratégias da mídia e das grandes indústrias, no apelo ao consumo, seja de alimentos, produtos, roupas, vestuário, brinquedos, filmes, desenhos, propagandas.

Pode-se dizer que os aparatos midiáticos atuam duplamente sobre os sujeitos, ao mesmo tempo em que moldam comportamentos e/ou desejos, valem-se destes para exercer o controle, criar e manter o domínio/poder sobre os corpos, os gostos e até mesmo os costumes, enfim, sobre o pensamento de certos grupos. (KOPCZYNSKI, 2017, p. 203).

Segundo a autora, a mídia, apropria-se de uma linguagem velada, carregada de forte apelo emocional, especialmente preparada para alcançar seus objetivos, apoiando-se, invariavelmente, na ludicidade, no divertimento e na ideia de felicidade, sendo as crianças o principal alvo de discursos e produções culturais. Nesse sentido, entende-se que a colonização midiática vem atuando, cada vez mais, de forma avassaladora, interferindo fortemente na construção da subjetividade e da identidade de nossas crianças, na atualidade.

A despeito deste cenário, a compreensão das crianças, enquanto sujeitos históricos e produtores de cultura, que pensam e interpretam o mundo a sua volta, de forma particular e criativa, dialogam e emitem opiniões, precisa ser debatida e lembrada na organização das ações educativas. São essas crianças, forjadas nas experiências que vivenciam, que estão fazendo parte do cotidiano das instituições educativas e cuja formação precisa ser considerada, sem anular sua participação. O reconhecimento da

configuração da infância, na atualidade, abordado, brevemente, aqui, é essencial para pensar em propostas pedagógicas com este público, em especial as crianças de 0 a 6 anos de idade, cuja educação é, recentemente, objeto de estudo e foco da legislação.

A Educação Infantil, historicamente, foi reconhecida como o período que antecedia a entrada no ensino obrigatório, sendo que, por muito tempo, prevaleceu um viés assistencialista nos atendimentos. Anteriormente à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) n. 9394 (BRASIL, 1996), a Educação Infantil¹ estava vinculada às secretarias de assistência social, nos municípios, com forte enfoque no papel compensatório das carências culturais e sociais, a ser exercido no trabalho, com as crianças até 7 anos² de idade.

Com a LDBEN n. 9394 (BRASIL, 1996), a Educação Infantil passa a ser parte da educação básica, sendo organizada em creche (crianças de 0 a 3 anos de idade) e pré-escola (4 e 5 anos). Ao incluir a Educação Infantil como primeira etapa da educação básica, a legislação desencadeia o entendimento, reafirmado por documentos posteriores, da necessária articulação entre ações de cuidado e educação na organização e efetivação das propostas e práticas pedagógicas. Em 1999, é divulgada a primeira versão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs) (BRASIL, 1999), cuja revisão foi feita em 2009 (BRASIL, 2009b), e orienta a Educação Infantil, até o momento. Em 2017, foi aprovada a Base nacional Comum Curricular, que incorporou as principais concepções presentes nas DCNEIs.

As DCNEIs (BRASIL, 2009b) reafirmam a importância da educação para a primeira infância, tornando-se um documento norteador para a organização do trabalho pedagógico, com as crianças de creche e pré-escola. Na estruturação das práticas explicitam-se as concepções de infância, criança, Educação Infantil e desenvolvimento, que sustentam as escolhas docentes e as propostas municipais e institucionais.

As DCNEIs (BRASIL, 2009b) estabelecem as interações e a brincadeira como eixos norteadores do trabalho com a Educação Infantil, juntamente ao acesso aos

¹ Até esse momento tínhamos creches, pré-escolas, jardins de infâncias e projetos geridos pela assistência social, iniciativas sem vinculação formal com a esfera educativa.

² A Lei 11.274 orientou o ingresso no Ensino Fundamental de crianças a partir dos 6 anos de idade, estendendo de 8 para 9 anos esse nível de ensino. Essa modificação indicou nos textos legais a Educação Infantil dos 0 a 5 anos de idade.

processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimentos e aprendizagens de diferentes linguagens. Isso significa que a criança é um sujeito ativo, que participa de diferentes experiências cotidianas, as quais fazem parte de seu processo de desenvolvimento. As Diretrizes compreendem a criança, como

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, p. 12).

A partir desta concepção, podemos entender que os documentos atuais romperam com as concepções tradicionais, que categorizavam as crianças como seres ingênuos, dependentes ou passivos, que passam a ser reconhecidos como sujeitos competentes para participar, interagir, organizar e reinventar as coisas a sua volta, numa posição protagonista em seu processo de desenvolvimento e aprendizagem. Assim, a criança ainda depende do professor como ator principal, que organiza os espaços, destina tempo e dispõe os materiais nas instituições, mas ela também pode, e deve, participar das experiências ativamente, a partir de suas necessidades e interesses. Logo, essa compreensão não anula o papel do adulto, porém coloca em cena a participação das crianças, antes negada ou invisibilizada, que implica considerar o modo peculiar do pensar infantil, a partir de suas vivências.

Num cenário legal, em que a obrigatoriedade de matrícula apresenta-se como uma exigência a ser cumprida pelos pais, mães e responsáveis e necessita de que os municípios ofertem vagas, vários elementos precisam ser considerados. Desse modo, a efetivação legal se dará sem prejuízo aos principais interessados, nesse caso, as crianças. Assim, espaços adequados, materiais que estimulem o desenvolvimento infantil e profissionais com boa formação são aspectos que se materializam, desde que haja a destinação de verbas suficientes para essa etapa da educação básica.

Teoricamente, temos ampliados olhares para as crianças, seus modos de vida, socialização e educação, contudo as reflexões precisam encontrar campo fértil na materialização dos atendimentos. Assim, a legislação, ao se tornar parte da Educação

Infantil obrigatória, precisa vir acompanhada de atenção às minúcias que constituem elementos essenciais no trabalho com as crianças pequenas, como o respeito às infâncias, suas curiosidades, tempos, e modos de organização. O brincar precisa ter lugar nas práticas, sem expectativa de antecipação da alfabetização, sendo os espaços na pré-escola pensados e projetados para as crianças pequenas, consideradas pelo que são e pensam e não pelo que virão a ser, sem descuidar ou negligenciar o direito à educação, devido, também, às crianças de 0 a 3 anos de idade. Além disso, as propostas pedagógicas para as crianças de 4 e 5 anos precisam estar ancoradas nos princípios expressos nas DCNEIs, fazendo com que os direitos proclamados legalmente não caiam no esquecimento ou na negação.

Políticas para a primeira infância: entre a legalidade dos direitos e suas contradições

A Educação Infantil, historicamente, esteve presente na sociedade brasileira em lugar de menor importância, em especial, porque as crianças não eram vistas como sujeitos de valor na esfera social. As políticas educacionais, em curso até a última década do século XX, seguiram a lógica neoliberal³, acompanhando orientações advindas dos organismos internacionais, cujos interesses econômicos se sobrepujam às necessidades humanas e sociais. Campos e Barbosa (2016, p. 68) enfatizam que

[...] os ajustes neoliberais executados repercutiram em uma gestão baseada na descentralização de responsabilidades e ações, o que tornou possível não apenas a privatização de programas sociais, como também a transferência de responsabilidade para a própria população pela oferta de serviços sociais.

Nesse cenário, os encaminhamentos assumidos pelos governos sustentaram práticas assistencialistas e filantrópicas na Educação Infantil, condição superada (em partes) por pressões sociais, que buscaram debater que a assistência aos pobres não se

³ A política neoliberal de privatização representa a liberação do Estado para com seus compromissos no campo social, incluindo as políticas educacionais.

convertia em direitos, tornando-se paliativa e mantendo as condições de desigualdade. Na esfera pública, a oferta de vagas desse atendimento era e continua aquém da demanda, transferindo para outras esferas, de natureza privada, o atendimento a essa necessidade, com custos para as famílias.

A Educação Infantil, como um direito de todas as crianças, foi uma conquista fruto de intensos embates e lutas. Essa defesa ganhou força pelas mãos dos movimentos sociais, apoiados pelas indicações das teorias educacionais, que reforçaram a importância dessa etapa educacional para o desenvolvimento humano, em especial pela luta das mulheres frente às mudanças na organização e na estrutura das famílias e no mundo do trabalho.

Como confirmam Campos e Barbosa (2016), há, atualmente, no país, um avanço no reconhecimento legal dos direitos das crianças. Assim, compreende-se a educação numa perspectiva de direito universal subjetivo, todavia no contexto das práticas esses direitos ainda não foram efetivados.

Como primeira iniciativa política com impacto para a educação da primeira infância temos a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que lançou as bases para a Educação Infantil, ao recomendar o atendimento em creches e pré-escolas às crianças de 0 a 6 anos. Posteriormente, temos a Lei n. 8.069 (BRASIL, 1990), que apresenta o Estatuto da Criança e do Adolescente e referendou a proteção integral aos direitos fundamentais da criança e do adolescente, já assegurados na Constituição da República, responsabilizando a família, a comunidade, a sociedade em geral e o poder público, para a garantia desses direitos. Essas legislações foram importantes para demarcar os direitos das crianças, indicando a relevância de que os atendimentos contemplassem os aspectos educacionais, contudo, o histórico de assistência e amparo, que permeou as iniciativas até o final do século XX, demorou a deslocar o eixo das ações para a esfera educativa.

No ano de 1996, foi promulgada a LDBEN n. 9394 (BRASIL, 1996), e a Educação Infantil foi reconhecida como primeira etapa da educação básica.

Art. 29. A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de

idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. Art. 30. 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 quatro a seis anos de idade. (BRASIL, 1996).

A lei reforça que a creche e a pré-escola são um direito das crianças e das famílias e, a partir dela, desencadearam-se uma série de ações e encaminhamentos no sentido de vincular os atendimentos à esfera educativa. Esse movimento foi lento e com resistências em alguns setores, contando com o suporte científico e pedagógico derivado dos intensos debates e reflexões de pesquisadores da área.

Flores (2017), em estudo dedicado a problematizar os avanços e desafios após 20 anos de LDBEN, reconhece a importância do ordenamento legal brasileiro como base para a organização de políticas públicas educacionais, lembrando que, em paralelo às proposições legais, houve avanços teóricos, que sustentaram mudanças conceituais em relação às especificidades das crianças pequenas. Contudo, a autora avalia, que do ponto de vista da efetividade da legislação, no Brasil, ainda um grande número de crianças, especialmente em idade de creche, não tem acesso a uma instituição de Educação Infantil, principalmente aquelas cujas famílias apresentam menor renda familiar.

Na mesma direção Nunes, Santos e Barros (2017, p. 319) registram que

[...] passados mais de 20 anos deste marco legal, apesar dos avanços no que se refere à democratização do acesso à educação no Brasil, o atendimento às crianças ainda é marcado por desigualdades e diversidade de políticas. Isso evidencia que a criação de leis não é suficiente para que os direitos se efetivem, demandando políticas públicas.

Este cenário evidencia a necessária atuação dos agentes públicos no cumprimento do disposto na legislação, desde a garantia do direito à educação, como à adequada organização do trabalho pedagógico às crianças pequenas. As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs) (BRASIL, 2009b) registram a importância das interações e brincadeiras na organização das experiências pedagógicas com as crianças pequenas, contudo, Ostetto (2017), ao discutir os

desdobramentos práticos desse documento, debate as dificuldades enfrentadas por professores e instituições, na efetivação de propostas que considerem as crianças em sua potencialidade e como sujeitos competentes. Ressalta, dentre outros aspectos, a tendência de escolarizar as brincadeiras, utilizando-as como pretexto para ensinar conteúdos, de modo que as crianças devem brincar para aprender, retirando-lhe o caráter de liberdade de escolha, que deveria acompanhá-las. Além disso, a autora menciona que as linguagens e possibilidades expressivas dos professores foram reprimidas, sendo necessário priorizar a ludicidade nos momentos de formação do professor, como forma de evitar que ele interdite as crianças em suas manifestações e interações.

Um aspecto a ser registrado, pois alterou a configuração da Educação Infantil, foi que, no ano de 2005, ocorreu uma transformação legal, com consequências reais, pedagógicas e conceituais, com a ampliação, no tempo de duração do Ensino Fundamental, o qual passa a ter nove anos (Lei n. 11.114) e a inserção das crianças de 6 anos de idade (Lei n. 11.274), no primeiro ano do Ensino Fundamental. A creche permanece sendo de 0 a 3 anos de idade e, a pré-escola, para as crianças de 4 e 5 anos⁴.

Em 2009, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional (EC) n. 59 (BRASIL, 2009a), que alterou a Constituição Federal de 1988, sendo de responsabilidade dos municípios brasileiros o cumprimento da obrigatoriedade de matrícula das crianças de 4 e 5 anos na pré-escola. Em 2013, a lei n. 12.796 (BRASIL, 2013) alterou diversos dispositivos da LDBEN n. 9394 (BRASIL, 1996), reafirmando o disposto na EC, e indicando o ensino obrigatório, dos 4 aos 17 anos de idade. A lei reforça a obrigatoriedade de poder público em ofertar as vagas e a responsabilidade das famílias de efetuarem as matrículas.

Cumprir registrar que os Planos Nacionais de Educação trouxeram metas e estratégias a serem alcançadas para a Educação Infantil, com vistas a estimular a efetivação dos direitos das crianças, já referendados por outras legislações. O último Plano Nacional de Educação (PNE- 2014-2024), sob a Lei n. 13.005 (BRASIL, 2014),

⁴ Para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental a criança deve completar 6 anos até 31 de março do ano da matrícula, o que implica considerar que a pré-escola também acolhe crianças que completam 6 anos depois dessa data.

acompanhou o que já fora sinalizado, reforçando, por meio de sua meta 1, os objetivos da EC n. 59 e da Lei n. 12.796:

Meta 1: universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.

O PNE apresenta uma meta em consonância com o que está disposto na Lei, que indica a obrigatoriedade, trazendo a ideia da universalização, que é o acesso de todas as crianças, nessa faixa etária, à Educação Infantil. Cabe pontuar a diferenciação da compreensão dos termos, pois obrigar a matrícula relaciona-se à oferta de vagas suficientes e universalizar é tornar possível a matrícula de todas as crianças. Assim, a obrigatoriedade assegurada na legislação corre o risco de confrontar-se com as omissões do poder público no provimento das vagas.

Na próxima seção, trataremos algumas reflexões, a partir de estudos já desenvolvidos acerca da antecipação da obrigatoriedade do ensino para parte da Educação Infantil, as crianças de 4 e 5 anos de idade. Serão refletidas as possíveis implicações desse encaminhamento, principalmente aquelas envolvidas na implementação da Lei.

A obrigatoriedade da pré-escola: questões para o debate

A problematização dos desdobramentos da orientação legal, que indica a obrigatoriedade de matrícula para as crianças da pré-escola, nos leva à reflexão sobre os diferentes atores e aspectos envolvidos na implementação da Lei n. 12.796. Segundo Campos e Barbosa (2016), todos os dispositivos legais, em torno da antecipação da obrigatoriedade do ensino, poderiam ser motivo de alegria, mas, ao considerarmos o contexto nacional, bem como a história do atendimento à infância em instituições educativas no país, esse cenário é preocupante. Isso porque, o direito à Educação Infantil, como pontuamos, é contemplado, na legislação, desde 1988, contudo, entre o discurso e a efetivação prática desse direito, há uma grande distância. Segundo dados

do Censo Escolar, divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em 2018, 32% das crianças em idade de creche frequentavam uma instituição⁵ e, no caso das crianças da pré-escola, embora os índices indiquem acesso de 91%, o que preocupa são as condições da oferta.

Como pontuam Deus e Sene (2017), as políticas de antecipação da obrigatoriedade na América Latina fazem parte de um movimento mundial, com características focais e emergenciais, assentadas no combate à pobreza das populações vulneráveis, prevalecendo seu caráter compensatório e sendo voltadas, especialmente, às crianças em idades próximas ao Ensino Fundamental. As autoras entendem que, no contexto dos países em desenvolvimento, as políticas que sustentam a obrigatoriedade de matrícula na Educação Infantil podem ser compreendidas como uma medida mascarada pelo discurso da universalização, uma vez que ainda convivemos com a carência de vagas, problemas de estrutura física e inconsistências pedagógicas nas instituições.

Para Santos, Santiago e Faria (2016), a obrigatoriedade é uma forma de colonização de saberes hegemônicos adultocêntricos e políticos, que tornam a infância adulta, sob a prerrogativa da legitimação de um projeto de sociedade emanada de discursos legais. No entender dos autores, forças políticas e econômicas interferem na Educação Infantil, apoiadas, principalmente, no argumento da educação como um direito, que deve ser garantido às crianças, enquanto futuro da nação. Infelizmente, os discursos assentados no direito não são suficientes para garantir práticas de qualidade, que incluam todas as crianças, independentemente de sua condição social, raça, etnia, etc.

A efetivação da obrigatoriedade requer investimentos por parte do poder público e estes são feitos, geralmente, em função de resultados, o que leva a pensar na criança como aluno que será desconsiderando, o que ela já é: “Assim roda a engrenagem educacional, que agora inclui as crianças pequenas numa educação preparatória para o adulto que serão”. (SANTOS; SANTIAGO; FARIA, 2016, p. 198). Na análise dos autores, a obrigatoriedade, tida como garantia do direito, objetiva a escolarização da

⁵ Como a frequência na creche é uma opção da família, a demanda deve ser acompanhada pela oferta das vagas.

população pobre o mais cedo possível, o que significa apressar o processo normativo com que opera a educação escolarizada.

Ainda de acordo com os autores, tanto as postulações do PNE, quanto da Lei n. 12.796 (BRASIL, 2013), apresentam uma visão adultizada de criança. Assim, obriga-se a criança a vivenciar parte de sua infância na escola, o que pode diminuir sua permanência em instituições de Educação Infantil⁶, para “[...] compor as engrenagens da maquinaria que produz resultados em conformidade com as medidas dos organismos avaliativos internacionais”. (SANTOS; SANTIAGO; FARIA, 2016, p. 194). Em uma análise bastante crítica, os pesquisadores entendem que as ações legais, em torno da obrigatoriedade, podem antecipar, cada vez mais práticas destituídas de sentido, com pouca significação para as crianças, uma vez que são assentadas na produtividade.

Para Lira, Drewinski e Sapelli (2016, p. 86) as políticas de antecipação, em especial a Lei n. 12.796 (BRASIL, 2013), acabam mais favorecendo estatísticas, acordos internacionais, carreiras e campanhas políticas do que, de fato, o desenvolvimento das crianças, as quais estão sujeitas

[...] a permanecer em escolas sem infraestrutura para recebê-las, sem propostas curriculares adaptadas e elaboradas de acordo com suas especificidades, sem espaços e tempos destinados ao brincar (condição da criança e da infância) e com professores com pouca ou nenhuma experiência de formação para atendê-las.

Para as autoras, tanto a legislação quanto as ações decorrentes, que acompanham a sua implementação, acabam criando uma falsa impressão de ampliação do acesso, sendo que, na maioria das vezes, a oferta transcorre em condições inadequadas, para garantir o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças pequenas.

É necessário problematizar os aspectos ligados à efetivação de tal obrigatoriedade, que incluem, por exemplo, a estrutura física que abrigará tais crianças e os professores que com eles trabalharão, além da reflexão acerca das práticas pedagógicas que serão desenvolvidas. (LIRA; DREWINSKI; SAPELLI, 2016, p. 89).

⁶ Municípios brasileiros têm retirado as turmas de pré-escola dos Centros Municipais de Educação Infantil, as quais são atendidas em escolas de Ensino Fundamental.

Segundo as autoras, com a política da obrigatoriedade, acentua-se uma maior preocupação com a questão da articulação das propostas pedagógicas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, as quais tendem à fragilidade e a práticas antecipatórias de escolarização. Outra questão preocupante, mencionada no estudo, é que uma parte dos municípios já está encaminhando as crianças, a partir de quatro anos, para frequentar a pré-escola no ambiente das escolas de Ensino Fundamental, em jornada parcial de atendimento. Assim, entendem que a obrigatoriedade do ensino na pré-escola, no Brasil, a julgar por estes encaminhamentos, pode romper com a concepção de Educação Infantil, desencadeada, a partir da Constituição Federal de 1988, a qual buscou articular creche e pré-escola e as funções de educação e cuidado. Além disso, a opção da família, de matricular ou não, fica, agora, anulada em função do dever imposto pela Lei n. 12.796, pois, mesmo em condições adequadas, ainda se poderia questionar o direito de os pais optarem pela não frequência escolar, aos 4 anos de idade. (LIRA; DREWINSKI; SAPELLI, 2016).

Para Pinazza e Santos (2016, p. 23), é preciso refletir sobre os perigos emanados das legislações que indicam a obrigatoriedade, seja pela reincidência de se viver novamente a dicotomia entre creche e pré-escola, seja pela tendência das políticas públicas brasileiras em “[...] adotarem práticas de antecipação da escolarização, submetendo precocemente as crianças às lógicas indesejáveis de uma pedagogia transmissiva, com foco estrito em conteúdos disciplinares, característica da escola de ensino fundamental”. Em seu texto as autoras dialogam com as pesquisas realizadas por especialistas na área da educação, destacando a apreensão de pesquisadores e defensores da Educação Infantil de que o foco colocado na pré-escola (na educação de 4 a 5 anos) converta-se em perdas, pondo em risco importantes conquistas da educação para a faixa etária de 0 a 6 anos, reduzindo drasticamente o período da pré-escola para um ou, no máximo, um ano e meio de duração.

Fernandes (2016) avalia que com a aprovação da obrigatoriedade de matrícula e frequência na Educação Infantil para as crianças a partir dos 4 anos de idade torna ainda mais evidente o processo de subdivisão da etapa, entre a creche e a pré-escola. Esta realidade nos permite reconhecer que as reformas estruturais, que vêm ocorrendo na educação básica brasileira, novamente estão focadas na preparação para o Ensino Fundamental. Isso porque, o principal argumento que sustenta a Lei, que institui

obrigatoriedade da pré-escola, é que ela pode influenciar, positivamente, no aproveitamento dos estudos pelas crianças, nos anos seguintes de escolaridade. A autora lembra que a situação da Educação Infantil não está ligada ao problema de falta de demanda, mas de oferta. Neste sentido, questiona a ação do Estado, ao obrigar os pais, já que torna o que antes era opcional, um dever.

Para Pinazza e Santos (2018), a obrigatoriedade de matrícula das crianças de quatro anos, na Educação Infantil, não pode assentar-se em uma pré-escola voltada, estritamente, para o tempo escolar futuro, sem oportunizar que as crianças vivenciem, no tempo presente, momentos com experiências significativas para seu desenvolvimento, em conformidade com suas especificidades, necessidades e, também, com os conhecimentos que já possuem. Para as autoras, a pré-escola, no âmbito da obrigatoriedade, pode andar na contramão de uma Educação Infantil de boa qualidade. ao encaminhar práticas antecipatórias de escolarização, não sendo possível aceitar a reafirmação de uma pré-escola que, historicamente, se fez à sombra da escola.

Pinazza e Santos (2018) salientam também que, para cumprir com a obrigatoriedade de matricular as crianças de 4 e 5 anos, as bem pequenas, nas creches, podem perder espaço, tendo vagas negadas, ou encontrando salas superlotadas. Além disso, historicamente, persiste a precarização do trabalho dos profissionais que atuam nessa etapa do ensino, com aumento do número de estagiários, ainda em processo de formação e recebendo baixos salários. Destacam ainda:

Outra questão de debate é o atendimento apenas em jornada parcial para crianças de quatro e cinco anos, o que favorece a proliferação de serviços informais de atendimento à infância, nem sempre adequados. Isso acontece devido principalmente às demandas de trabalho das pessoas responsáveis por essas crianças, o que permite retomar modelos inseguros ou ineficazes de assistência do século passados. (PINAZZA; SANTOS, 2018, p.121).

Outra dificuldade pode incorrer do fato de que a legislação impôs a obrigatoriedade, antes mesmo dos municípios estarem preparados, do ponto de vista da infraestrutura (vagas) e, principalmente, do ponto de vista pedagógico. As crianças, indo para turmas de pré-escola, podem ter comprometida a vivência da infância, a

depender das práticas implementadas. Campos e Barbosa (2016, p. 84) alertam:

[...] entendemos que são muitos os desafios, sendo necessário considerar que as questões relativas às instituições, sua gestão e a garantia de qualidade, são amplas e extrapolam o interesse de cada instituição, de cada município, de cada família e implicam na elaboração de um projeto coletivo de bem comum construído junto com a sociedade e sob- responsabilidade do Estado, para todas as crianças. Em um projeto que efetivamente seja pensado e gestado na lógica da educação como direito de família e criança.

Os aspectos aqui problematizados não esgotam a discussão, mas chamam a atenção para o fato de que a especificidade da pré-escola pode se perder, quando ela se torna obrigatória, pois, de um lado, corre-se o risco de dicotomizar a Educação Infantil e, de outro, de incorrer em práticas de alfabetização, que já não se mostram adequadas, nem para as crianças do Ensino Fundamental.

PARA CONCLUIR

As discussões acerca da antecipação da obrigatoriedade se fazem necessárias, uma vez que a Lei foi promulgada num cenário educacional, que lida com dificuldades, de diversas ordens, para oferecer uma educação de qualidade. É importante compreender que, quando falamos da obrigatoriedade do ensino, tal determinação traz consigo a necessidade de oferecimento do serviço, das vagas, pelo poder público. E, em contrapartida, quando dizemos da obrigação de matrícula, evocamos um compromisso da família, que só se efetiva se o dever governamental está cumprido.

As reflexões já desenvolvidas trazem preocupações acerca do local onde as crianças serão atendidas, da estrutura das instituições, do corpo docente, da jornada de atendimento e das práticas pedagógicas. Em especial, denunciam o retrocesso que podemos estar vivenciando com a separação entre creche e pré-escola, duramente combatida, trazendo à tona uma concepção de Educação Infantil, em especial da pré-escola, como preparatória para os anos posteriores da escolarização. Nessa engrenagem, o cotidiano das instituições pode vir a negar as crianças, enquanto sujeitos históricos, de

direitos, que criam, imaginam, brincam e interpretam o mundo a sua volta. Cabe reconhecer, portanto, que os direitos não são garantidos, apenas, pelos termos da Lei, mas, sim, quando se materializam nas práticas.

Além das necessárias problematizações, envolvidas na implementação das políticas educacionais, estas precisam ser analisadas a partir dos fundamentos e princípios que as sustentam para que possamos refletir melhor sobre os objetivos e desdobramentos envolvidos, desde sua concepção. No caso da obrigatoriedade do ensino, o discurso que sustenta a proposta ancora-se na necessidade de formar a infância para o futuro, o que traz, consigo, a ideia de preparação da mão de obra para o mercado de trabalho. Pensar sobre essas questões, tomando por base os princípios que sustentam a Educação Infantil, sua finalidade sociopedagógica, nos ajuda a reafirmar a defesa do direito à educação de qualidade, independentemente da classe social, faixa etária e etnia.

Referências

- BARBOSA, M. C. S. Culturas escolares, culturas de infância e culturas familiares: as socializações e a escolarização no entretecer destas culturas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 1059-1083, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2028100.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2016.
- BUJES, M. I. E. Infância e poder: breves sugestões para uma agenda de pesquisa. *In*: COSTA, M. V.; BUJES, M. I. E. (Org.). **Caminhos investigativos III: riscos e possibilidades de pesquisar nas fronteiras**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 jul. de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília DF, 16 jul. 1990.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.
- BRASIL. **Resolução n. 1, de 7 de abril de 1999**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Ministério da Educação, Câmara de Educação Básica. Brasília, 1999.
- BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação

das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil**. Brasília, DF: MEC, 2009b.

BRASIL. Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 abr. 2013.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2014.

CAMPOS, R.; BARBOSA, M. C. S. Obrigatoriedade de matrícula aos quatro anos: ampliação ou recuo do direito? **Textura**, Canoas, v. 18, n. 36, p. 66-86, jan./abril 2016. Disponível em: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/view/1627/1454>. Acesso em: 16 jun. 2016.

DEUS, A. C. de; SENE, F. T. M. Das políticas às práticas: reflexões sobre a implementação da obrigatoriedade de matrícula na Educação Infantil. In: LIRA, A. C. M.; DREWINSKI, J. M. de A. (Org.). **Infância e Educação Infantil**: políticas e práticas. Guarapuava: Unicentro, 2017. p. 69-80.

FERNANDES, Cinthia Votto. Desatando nós...os fios que tecem o percurso da pré-escola no Brasil: da liberdade de escolha à obrigatoriedade de frequência. **Textura**, Canoas, v. 18, n. 36, p. 44-65, jan./abril 2016. Disponível em: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/view/1620/1453>. Acesso em: 16 jun. 2016.

FLORES, M. L. R. A construção do direito à Educação Infantil: avanços e desafios no contexto dos 20 anos da LDBEN. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 206-225, maio/ago. 2017.

KOPCZYNSKI, J. Mercantilização da infância: a mídia e o fantasma incorpóreo do consumo. In: LIRA, A. C. M.; DREWINSKI, J. M. de A. (Org.). **Infância e Educação Infantil**: políticas e práticas. Guarapuava: Unicentro, 2017. p. 197-208.

LIRA, A. C. M.; DREWINSKI, J. M. de A. SAPELLI, M. L. S. Educação Infantil para crianças de quatro e cinco anos: entre a obrigatoriedade, o direito e a imposição. **Imagens da Educação**, Maringá, v. 6, n. 2, p. 84-97, 2016. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ImagensEduc/article/view/27947>. Acesso em: 18 jan. 2019.

NUNES, M. A.; LIRA, A. C. M. Em foco, a infância: meninos e meninas nas pesquisas. In: LIRA, A. C. M.; DREWINSKI, J. M. de A. (Org.). **Infância e Educação Infantil**:

políticas e práticas. Guarapuava: Unicentro, 2017. p. 219-237.

NUNES, M. F. R.; SANTOS, E. C. dos; BARROS, C. dos A. Pré-escola, obrigatoriedade e planos de educação no Rio de Janeiro. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 303-322, maio/ago. 2017.

OSTETTO, L. E. Sobre a organização curricular da Educação Infantil: conversas com professoras a partir das Diretrizes Curriculares Nacionais. **Zero a Seis**, Florianópolis, v. 19, n. 35, p. 46-68, jan./jun. 2017.

PINAZZA, M. A.; SANTOS, M. W. dos. Crianças, Educação Infantil e obrigatoriedade. In: ABRAMOWICZ, A.; HENRIQUES, A. C. (Org.). **Educação Infantil: a luta pela infância**. Campinas, SP: Papirus, 2018. p. 109-124.

PINAZZA, M. A.; SANTOS, M. W. dos. A (pré)-escola na lógica da obrigatoriedade: um desconcertante 'dejà vu'? **Textura**, Canoas, v. 18, n. 36, p. 22-43, jan./abril 2016. Disponível em: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/view/1741/1452>. Acesso em: 16 jun. 2016.

SANTOS, S. E. dos; SANTIAGO, F.; FARIA, A. L. G. de. Manifesto (des)educado: profanações pós-coloniais. **Textura**, Canoas, v. 18, n. 36, p. 191-205, jan./abril 2016. Disponível em: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/view/1624/1460>. Acesso em: 15 jul. 2016

Submissão em: 19-08-2019

Aceito em: 15-07-2020