

Ministério da Educação
Secretaria de Educação Básica

Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação

2006

Diretora de Políticas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental

Jeanete Beauchamp

Coordenadora Geral de Educação Infantil

Karina Rizek Lopes

Equipe da Coordenação Geral de Educação Infantil

Celza Cristina Chaves de Souza

Ideli Ricchiero

Magda Patrícia Müller Lopes

Neidimar Cardoso Neves

Roseana Pereira Mendes

Stela Maris Lagos Oliveira

Vitória Líbia Barreto de Faria

Colaboradores

ANPEd

CNTE

CONSED

CONTEE

FIEP

FNCEE

UNICEF

GIFE

UNESCO

OMEP

MIEIB

Secretaria de Atenção à Saúde

Secretaria de Política de Assistência Social

UNCME

Undime

SESU

SETEC

SEESP

SEED

Projeto Gráfico e diagramação

Leticia Soares Luna

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) Centro de Informação e Biblioteca em Educação (CIBEC)

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica.
Política Nacional de Educação Infantil : pelo direito das
crianças de zero a seis anos à educação. Brasília : MEC, SEB, 2006.
32 p.

1. Educação infantil. 2. Política Nacional de Educação infantil. 3. Melhoria da qualidade de ensino. I. Título.

CDU 372

Apresentação

Em consonância com o papel do Ministério da Educação (MEC) de indutor de políticas educacionais e de proponente de diretrizes para a educação, a Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, por meio da Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI) do Departamento de Políticas de Educação Infantil e do Ensino Fundamental (DPE), apresenta o documento *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à educação*, contendo diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a área.

Este documento em sua primeira versão e em conformidade com a meta do MEC, que preconiza a construção coletiva das políticas públicas para a educação, foi elaborado em parceria com o então Comitê Nacional de Educação Infantil. Com o objetivo de propiciar o cumprimento do preceito constitucional da descentralização administrativa, bem como a participação dos diversos atores da sociedade envolvidos com a educação infantil na formulação das políticas públicas voltadas para as crianças de 0 a 6 anos foram realizados, em parceria com as secretarias municipais de educação e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), oito seminários regionais (nas capitais: Belo Horizonte, Natal, Belém, Recife, São Paulo, Porto Alegre, Goiânia e Manaus) para a discussão do documento preliminar.

As contribuições dos gestores públicos, dos técnicos das secretarias e de outros segmentos que atuam nos municípios formulando e executando políticas para a educação infantil tiveram importante papel no sentido de contemplar as especificidades de cada região.

É desejo do MEC que este documento e a forma como ele foi produzido contribuam para um processo democrático de implementação das políticas públicas para as crianças de 0 a 6 anos. É, portanto, com satisfação que este ministério apresenta a versão final da Política Nacional de Educação Infantil.

Fernando Haddad
Ministro de Estado de Educação

Introdução

O panorama geral de discriminação das crianças e a persistente negação de seus direitos, que tem como conseqüência o aprofundamento da exclusão social, precisam ser combatidos com uma política que promova inclusão, combata a miséria e coloque a educação de todos no campo dos direitos. O Preâmbulo da Declaração dos Direitos da Criança, das Nações Unidas, afirma que a humanidade deve às crianças o melhor dos seus esforços. A Constituição Federal, em seu art. 227, determina:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Ao Estado, portanto, compete formular políticas, implementar programas e viabilizar recursos que garantam à criança desenvolvimento integral e vida plena, de forma que complemente a ação da família. Em sua breve existência, a educação das crianças de 0 a 6 anos, como um direito, vem conquistando cada vez mais afirmação social, prestígio político e presença permanente no quadro educacional brasileiro.

Em razão de sua importância no processo de constituição do sujeito, a Educação Infantil em creches ou entidades equivalentes (crianças de 0 a 3 anos) e em pré-escolas (crianças de 4 a 6 anos) tem adquirido, atualmente, reconhecida importância como etapa inicial da Educação Básica e integrante dos sistemas de ensino. No entanto, a integração das instituições de Educação Infantil ao sistema educacional não foi acompanhada, em nível nacional, da correspondente dotação orçamentária.

Embora a Educação Infantil não seja etapa obrigatória e sim direito da criança, opção da família e dever do Estado, o número de matrículas vem aumentando gradativamente (vide anexo 1). De acordo com o

Censo Escolar, a média anual de crescimento no período de 2001 a 2003 foi de 6,4% na creche e de 3,5% na pré-escola.

Segundo dados da Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2003, apenas 37,7% do total de crianças com idade entre 0 e 6 anos frequentam uma instituição de Educação Infantil ou de Ensino Fundamental. Quando considerada a população de 4 a 6 anos, a taxa de frequência à instituição é de 68,4%; e, quanto à população de 0 a 3 anos, esse percentual é de apenas 11,7%. Setenta e dois por cento desse atendimento encontra-se na rede pública, concentrando-se de maneira relevante no sistema municipal (66,97%), em função da maior pressão da demanda sobre a esfera que está mais próxima das famílias e em decorrência da responsabilidade constitucional dos municípios com relação a esse nível educacional.

O Plano Nacional de Educação (PNE) define a ampliação da oferta “de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e a 60% da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos” (meta 1).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, 1996) abre a possibilidade de ampliação do acesso ao Ensino Fundamental para as crianças de 6 anos, faixa etária que concentra o maior número de matrículas na Educação Infantil. Essa opção colocada aos sistemas de ensino diminui a demanda para esta etapa educacional e amplia a possibilidade de matrícula para as crianças de 4 e 5 anos. Para tanto, é imprescindível garantir que as salas continuem disponíveis para a Educação Infantil, não sendo utilizadas para o Ensino Fundamental e tampouco transformadas em salas de alfabetização¹. A inclusão das crianças de 6 anos no Ensino Fundamental, no entanto, não pode ser efetivada sem que sejam consideradas as especificidades da faixa etária, bem como a necessidade primordial de articulação entre essas duas etapas da Educação Básica.

Um aspecto importante na trajetória da educação das crianças de 0 a 6 anos, gerado pela sociedade, é a pressão dos movimentos sociais organizados pela expansão e qualificação do atendimento. His-

→ 1

É importante destacar que o Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001) estabelece a extinção das classes de alfabetização: “Extinguir as classes de alfabetização incorporando imediatamente as crianças no Ensino Fundamental e matricular, também, naquele nível, todas as crianças de 7 anos ou mais que se encontrem na Educação Infantil” (II A 1 1.3 – meta 15).

toricamente, essa demanda aumenta à medida que cresce a inserção feminina no mercado de trabalho e há uma maior conscientização da necessidade da educação da criança sustentada por uma base científica cada vez mais ampla e alicerçada em uma diversificada experiência pedagógica.

Pesquisas sobre desenvolvimento humano, formação da personalidade, construção da inteligência e aprendizagem nos primeiros anos de vida apontam para a importância e a necessidade do trabalho educacional nesta faixa etária. Da mesma forma, as pesquisas sobre produção das culturas infantis, história da infância brasileira e pedagogia da infância, realizadas nos últimos anos, demonstram a amplitude e a complexidade desse conhecimento. Novas temáticas provenientes do convívio da criança, sujeito de direitos, com seus pares, com crianças de outras idades e com adultos, profissionais distintos da família, apontam para outras áreas de investigação. Neste contexto, são reconhecidos a identidade e o papel dos profissionais da Educação Infantil, cuja atuação complementa o papel da família. A prática dos profissionais da Educação Infantil, aliada à pesquisa, vem construindo um conjunto de experiências capazes de sustentar um projeto pedagógico que atenda à especificidade da formação humana nessa fase da vida.

A Educação Infantil, embora tenha mais de um século de história como cuidado e educação extradomiciliar, somente nos últimos anos foi reconhecida como direito da criança, das famílias, como dever do Estado e como primeira etapa da Educação Básica.

A educação da criança de 4 a 6 anos insere-se nas ações do Ministério da Educação (MEC) desde 1975, quando foi criada a Coordenação de Educação Pré-Escolar. Na área da Assistência Social do Governo Federal outro órgão também se incumbia do atendimento ao “pré-escolar” por meio de programa específico de convênio direto com instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais que atendiam crianças de 0 a 6 anos das camadas mais pobres da população. O Programa, que previa o auxílio financeiro e algum apoio técnico, foi desenvolvido pela Legião Brasileira de Assistência (LBA) do então Ministério da Previdência e Assistência Social, desde 1977. A LBA foi extinta em 1995, prevalecendo, no entanto, programa e dotação orçamentária para creche no âmbito da assistência social federal.

Nas décadas de 1970 e 1980, o processo de urbanização do país, cada vez mais intenso, somado a uma maior participação da mulher no mercado de trabalho e à pressão dos movimentos sociais, levou a uma expansão do atendimento educacional, principalmente às crianças na faixa etária de 4 a 6 anos, verificando-se também, na década de 1980, uma expansão significativa na educação das crianças de 0 a 3 anos. A pressão da demanda, a urgência do seu atendimento, a omissão da legislação educacional vigente, a difusão da ideologia da educação como compensação de carências e a insuficiência de recursos financeiros levaram as instituições de Educação Infantil a se expandirem “fora” dos sistemas de ensino. Difundiram-se “formas alternativas de atendimento” onde inexistiam critérios básicos relativos à infra-estrutura e à escolaridade das pessoas que lidavam diretamente com as crianças, em geral mulheres, sem formação específica, chamadas de crecheiras, pajens, babás, auxiliares, etc.

A trajetória da educação das crianças de 0 a 6 anos assumiu e assume ainda hoje, no âmbito da atuação do Estado, diferentes funções, muitas vezes concomitantemente. Dessa maneira, ora assume uma função predominantemente assistencialista, ora um caráter compensatório e ora um caráter educacional nas ações desenvolvidas.

Contudo, as formas de ver as crianças vêm, aos poucos, se modificando, e atualmente emerge uma nova concepção de criança como criadora, capaz de estabelecer múltiplas relações, sujeito de direitos, um ser sócio-histórico, produtor de cultura e nela inserido. Na construção dessa concepção, as novas descobertas sobre a criança, trazidas por estudos realizados nas universidades e nos centros de pesquisa do Brasil e de outros países, tiveram um papel fundamental. Essa visão contribuiu para que fosse definida, também, uma nova função para as ações desenvolvidas com as crianças, envolvendo dois aspectos indissociáveis: educar e cuidar. Tendo esta função, o trabalho pedagógico visa atender às necessidades determinadas pela especificidade da faixa etária, superando a visão adultocêntrica em que a criança é concebida apenas como um vir a ser e, portanto, necessita ser “preparada para”.

Desde suas origens, as modalidades de educação das crianças eram criadas e organizadas para atender a objetivos e a camadas sociais diferenciadas: as creches concentravam-se predominantemente na

educação da população de baixo poder econômico, enquanto as pré-escolas eram organizadas, principalmente, para os filhos das classes média e alta. Embora as creches não atendessem exclusivamente a crianças de 0 a 3 anos e as pré-escolas não fossem apenas para as crianças de 4 a 6 anos, é importante ressaltar que, historicamente, essas duas faixas etárias foram também tratadas de modo distinto.

Tradicionalmente, na educação de crianças de 0 a 3 anos predominam os cuidados em relação à saúde, à higiene e à alimentação, enquanto a educação das crianças de 4 a 6 anos tem sido concebida e tratada como antecipadora/preparatória para o Ensino Fundamental. Esses fatos, somados ao modelo de “educação escolar”, explicam, em parte, algumas das dificuldades atuais em lidar com a Educação Infantil na perspectiva da integração de cuidados e educação em instituições de Educação Infantil e também na continuidade com os anos iniciais do Ensino Fundamental.

Na Constituição Federal de 1988, a educação das crianças de 0 a 6 anos, concebida, muitas vezes, como amparo e assistência, passou a figurar como direito do cidadão e dever do Estado, numa perspectiva educacional, em resposta aos movimentos sociais em defesa dos direitos das crianças. Nesse contexto, a proteção integral às crianças deve ser assegurada, com absoluta prioridade, pela família, pela sociedade e pelo poder público. A Lei afirma, portanto, o dever do Estado com a educação das crianças de 0 a 6 anos de idade. A inclusão da creche no capítulo da educação explicita a função eminentemente educativa desta, da qual é parte intrínseca a função de cuidar. Essa inclusão constituiu um ganho, sem precedentes, na história da Educação Infantil em nosso país.

A década de 1990 iniciou-se sob a égide do dever do Estado perante o direito da criança à educação, explicitando as conquistas da Constituição de 1988. Assim, em 1990, no Estatuto da Criança e do Adolescente foram reafirmados esses direitos, ao mesmo tempo em que foram estabelecidos mecanismos de participação e controle social na formulação e na implementação de políticas para a infância. A partir de 1994, o MEC realizou uma série de encontros e seminários com o objetivo de discutir com os gestores municipais e estaduais de educação questões relativas à definição de políticas para a Educação

Infantil. Neste contexto, o Ministério da Educação coordenou a elaboração do documento de *Política Nacional de Educação Infantil*, no qual se definem como principais objetivos para a área a expansão da oferta de vagas para a criança de 0 a 6 anos, o fortalecimento, nas instâncias competentes, da concepção de educação e cuidado como aspectos indissociáveis das ações dirigidas às crianças e a promoção da melhoria da qualidade do atendimento em instituições de Educação Infantil. Como desdobramento desses objetivos, foi publicado o documento *Por uma política de formação do profissional de Educação Infantil*, no qual se discutiam a necessidade e a importância de um profissional qualificado e um nível mínimo de escolaridade para atuar em creches e pré-escolas como condição para a melhoria da qualidade da educação.

Partindo das políticas já existentes, das discussões que vinham sendo feitas em torno da elaboração da LDB, das demandas de estados e municípios e tendo em vista suas prioridades, o Ministério da Educação, em 1995, definiu a melhoria da qualidade no atendimento educacional às crianças de 0 a 6 anos como um dos principais objetivos e, para atingi-lo, apontou quatro linhas de ação²:

- a incentivo à elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares;
- b promoção da formação e da valorização dos profissionais que atuam nas creches e nas pré-escolas;
- c apoio aos sistemas de ensino municipais para assumirem sua responsabilidade com a Educação Infantil;
- d criação de um sistema de informações sobre a educação da criança de 0 a 6 anos.

Em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional evidenciou a importância da Educação Infantil, que passou a ser considerada como primeira etapa da Educação Básica. Dessa forma, o trabalho pedagógico com a criança de 0 a 6 anos adquiriu reconhecimento e ganhou uma dimensão mais ampla no sistema educacional, qual seja: atender às especificidades do desenvolvimento das crianças dessa faixa etária e contribuir para a construção e o exercício de sua cidadania.

No capítulo sobre a Educação Básica, essa lei define a finalidade da Educação Infantil como “o desenvolvimento integral da criança até 6

→ 2

Política de Melhoria da Qualidade da Educação: um balanço institucional. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 2002.

anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. Esse tratamento dos vários aspectos como dimensões do desenvolvimento e não como coisas distintas ou áreas separadas é fundamental, pois evidencia a necessidade de se considerar a criança como um todo, para promover seu desenvolvimento integral e sua inserção na esfera pública.

Essa nova dimensão da Educação Infantil articula-se com a valorização do papel do profissional que atua com a criança de 0 a 6 anos, com exigência de um patamar de habilitação derivado das responsabilidades sociais e educativas que se espera dele. Dessa maneira, a formação de docentes para atuar na Educação Infantil, segundo o art. 62 da LDB, deverá ser realizada em “nível superior, admitindo-se, como formação mínima, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal”.

Desde sua promulgação, a LDB vem sendo regulamentada por diretrizes, resoluções e pareceres do Conselho Nacional de Educação (vide anexo 2), pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais e pelas normas estabelecidas pelos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação. Essas diretrizes, resoluções e pareceres dizem respeito ao currículo de Educação Infantil, aos aspectos normativos que devem ser considerados pelos sistemas educacionais ao incluírem as instituições de Educação Infantil e à formação inicial do profissional em nível médio e superior.

Em 1998, o MEC, por iniciativa da SEF/DPE/COEDI, publicou o documento *Subsídios para o credenciamento e o funcionamento das instituições de Educação Infantil*. Essa publicação, organizada por conselheiros representantes dos Conselhos de Educação de todos os estados e do Distrito Federal, com a participação de representantes da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, de membros convidados da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de consultores e especialistas, sob a coordenação de dirigentes do MEC, contribuiu significativamente para a formulação de diretrizes e normas para a Educação Infantil no Brasil.

Embora a discussão sobre currículo e proposta pedagógica seja antiga em nosso país, foi no processo de articulação, levado a efeito tanto durante o período da Constituinte como nos momentos posteriores à

promulgação da Constituição de 1988, que essa questão foi ganhando contornos que envolviam a Educação Infantil. Essas discussões, que apontavam para a necessidade de uma proposta pedagógico-curricular para a área, ganharam maior força no período de discussão e elaboração da LDB (Lei nº 9394/1996), quando já era possível visualizar a incorporação da Educação Infantil no sistema educacional. Foi nesse contexto que a Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI) buscou conhecer as propostas pedagógico-curriculares em curso nas diversas unidades da Federação e investigou os pressupostos em que se fundamentavam essas propostas, as diretrizes e os princípios que norteavam o processo no qual foram construídas e as informações sobre a prática do cotidiano dos estabelecimentos de Educação Infantil. Nesse momento, também foram fornecidas orientações metodológicas para subsidiar as instâncias executoras de Educação Infantil na análise, na avaliação e/ou na elaboração de suas propostas pedagógico-curriculares.

O estudo realizado trouxe à tona a fragilidade e a inconsistência de grande parte das propostas pedagógicas em vigor. Ao mesmo tempo, durante a realização do diagnóstico, foi possível evidenciar a multiplicidade e a heterogeneidade de propostas e de práticas em Educação Infantil, bem como aprofundar a compreensão a esse respeito. Essa multiplicidade, própria da sociedade brasileira, é um ponto crucial quando se discute a questão do currículo, apontando para uma série de questionamentos: Como tratar uma sociedade em que a unidade se dá pelo conjunto das diferenças, no qual o caráter multicultural se acha entrecruzado por uma grave e histórica estratificação social e econômica? Como garantir um currículo que respeite as diferenças – socioeconômicas, de gênero, de faixa etária, étnicas, culturais e das crianças com necessidades educacionais especiais – e que, concomitantemente, respeite direitos inerentes a todas as crianças brasileiras de 0 a 6 anos, contribuindo para a superação das desigualdades? Como contribuir com os sistemas de ensino na análise, na reformulação e/ou na elaboração de suas propostas pedagógicas sem fornecer modelos prontos? Como garantir que neste imenso país as atuais diretrizes nacionais assegurem de fato o convívio na diversidade, no que diz respeito à maneira de cuidar e de educar crianças de 0 a 6 anos?

Uma resposta a essas questões foi dada pela própria LDB (arts. 12 e 13), ao incumbir as instituições de Educação Infantil de elaborar as

próprias propostas pedagógicas com a participação efetiva dos professores. Dessa forma, a Lei reconheceu, ao mesmo tempo, a ação pedagógica de professoras e professores, construída no cotidiano das instituições de Educação Infantil, juntamente com as famílias e as crianças, bem como a riqueza e a diversidade brasileiras, que acolhem realidades extremamente diferenciadas. Com isso, a questão da diversidade, no que diz respeito ao currículo/proposta pedagógica, pôde ser garantida. No entanto, naquele momento, acreditava-se também que era necessário, além do respeito à diversidade, garantir certa unidade qualitativa às propostas das instituições e fornecer subsídios teóricos aos professores e às suas instituições no desenvolvimento de tal tarefa, determinada pela legislação.

Em 1998, foi elaborado o *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI)* no contexto da definição dos Parâmetros Curriculares Nacionais que atendiam ao estabelecido no art. 26 da LDB em relação à necessidade de uma base nacional comum para os currículos. O RCNEI consiste num conjunto de referências e orientações pedagógicas, não se constituindo como base obrigatória à ação docente. Ao mesmo tempo em que o MEC elaborou o RCNEI, o Conselho Nacional de Educação definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI, com caráter mandatório. De acordo com a Resolução nº 1 de 7 de abril de 1999, no seu art. 2º “essas Diretrizes constituem-se na doutrina sobre princípios, fundamentos e procedimentos da Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as instituições de Educação Infantil dos sistemas brasileiros de ensino na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas”. Ambos os documentos têm subsidiado a elaboração das novas propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil. Em 2000, foi realizado o Censo da Educação Infantil pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) com o intuito de se obter informações mais precisas sobre a Educação Infantil no Brasil.

Nessa contextualização da Educação Infantil no Brasil, é essencial que se destaquem as competências dos entes federados, não se perdendo de vista o cumprimento do regime de colaboração que deve orientar as ações educacionais voltadas para a infância.

A Constituição Federal atribuiu ao Estado o dever de garantir o atendimento às crianças de 0 a 6 anos em creches e pré-escolas (art. 208, IV), especificando que à União cabe prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para garantir equalização das oportunidades e padrão mínimo de qualidade. Especificando ainda mais, determinou que os municípios atuassem prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil (art. 211, § 2º). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) estabelece em seu art. 11, inciso V, que os municípios incumbir-se-ão de “oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o Ensino Fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino apenas quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e ao desenvolvimento do ensino”.

Como decorrência desta responsabilidade constitucional, o aumento da matrícula de crianças de 0 a 6 anos na rede pública de ensino deu-se em função do compromisso e da vontade política de gestores públicos municipais que, apesar das restrições orçamentárias, procuraram garantir maior e melhor oferta para a Educação Infantil.

Em 2001, foi aprovado o Plano Nacional de Educação, que assim se expressa em relação às competências dos entes federados:

Na distribuição de competências referentes à Educação Infantil, tanto a Constituição Federal quanto a LDB são explícitas na corresponsabilidade das três esferas de governo – município, estado e União – e da família. A articulação com a família visa, mais do que qualquer outra coisa, ao mútuo conhecimento de processos de educação, valores, expectativas, de tal maneira que a educação familiar e a escolar se complementem e se enriqueçam, produzindo aprendizagens coerentes, mais amplas e profundas. Quanto às esferas administrativas, a União e os estados atuarão subsidiariamente, porém necessariamente, em apoio técnico e financeiro aos municípios, consoante o art. 30, VI, da Constituição Federal.

A autonomia dos entes federados e o regime de colaboração são dois princípios indissociáveis no sistema federativo brasileiro. O objetivo

comum de garantir os direitos da criança, entre eles o direito à educação, só pode ser alcançado, portanto, mediante a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, de acordo com as definições constitucionais e legais vigentes. O quadro a seguir traduz competências e ações concernentes aos diferentes níveis de governo:

União	Formulação da política nacional
	Coordenação nacional (articulação com outros órgãos e ministérios que tenham políticas e programas para crianças de 0 a 6 anos)
	Estabelecimento de diretrizes gerais
	Assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios
	Coleta, análise e disseminação de informações educacionais
	Regulamentação e normatização pelo CNE
	Formação universitária de professores
	Fomento à pesquisa
Estados	Formulação da política estadual
	Coordenação estadual
	Execução das ações estaduais
	Assistência técnica e financeira aos municípios
	Normatização pelo CEE
	Autorização, reconhecimento, credenciamento, fiscalização, supervisão e avaliação dos estabelecimentos do seu sistema de ensino
	Formação universitária de professores
	Fomento à pesquisa
	Formação de professores na modalidade Normal, em nível médio
	Municípios com sistema municipal de ensino:
Municípios	Formulação da política municipal
	Coordenação da política municipal
	Execução dos programas e das ações
	Normatização pelo CME (quando houver)
	Autorização, reconhecimento, credenciamento, fiscalização, supervisão e avaliação dos estabelecimentos do seu sistema de ensino
	Formação continuada de professores em exercício
	Fomento à pesquisa
	Municípios integrados ao sistema estadual de ensino:
	Formulação da política municipal
	Coordenação da política municipal
	Execução dos programas e das ações
	Formação continuada de professores em exercício
	Fomento à pesquisa

Essas competências traduzem-se, no Plano Nacional de Educação (PNE - 2001), no capítulo sobre a Educação Infantil, em diretrizes, objetivos e metas para dez anos, abrangendo aspectos qualitativos e quantitativos. A Lei que instituiu o PNE determina que os estados, o Distrito Federal e os municípios elaborem seus respectivos planos decenais. Esses planos devem ser construídos num processo democrático, amplamente participativo, com representação do governo e da sociedade, com vistas a desenvolver programas e projetos nos próximos anos. A Educação Infantil, constituindo um capítulo desses planos, tem seu horizonte de expansão e melhoria definido como obrigação dos sistemas de ensino da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Em coerência com esse processo histórico, político e técnico, o MEC define a Política Nacional de Educação Infantil com suas diretrizes, objetivos, metas e estratégias.

Diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil

- A educação e o cuidado das crianças de 0 a 6 anos são de responsabilidade do setor educacional.
- A Educação Infantil deve pautar-se pela indissociabilidade entre o cuidado e a educação.
- A Educação Infantil tem função diferenciada e complementar à ação da família, o que implica uma profunda, permanente e articulada comunicação entre elas.
- É dever do Estado, direito da criança e opção da família o atendimento gratuito em instituições de Educação Infantil às crianças de 0 a 6 anos.
- A educação de crianças com necessidades educacionais especiais deve ser realizada em conjunto com as demais crianças, assegurando-lhes o atendimento educacional especializado mediante avaliação e interação com a família e a comunidade.
- A qualidade na Educação Infantil deve ser assegurada por meio do estabelecimento de parâmetros de qualidade.
- O processo pedagógico deve considerar as crianças em sua totalidade, observando suas especificidades, as diferenças entre elas e sua forma privilegiada de conhecer o mundo por meio do brincar.
- As instituições de Educação Infantil devem elaborar, implementar e avaliar suas propostas pedagógicas a partir das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil e com a participação das professoras e dos professores.
- As propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil devem explicitar concepções, bem como definir diretrizes referen-

tes à metodologia do trabalho pedagógico e ao processo de desenvolvimento/aprendizagem, prevendo a avaliação como parte do trabalho pedagógico, que envolve toda a comunidade escolar.

- As professoras e professores e os outros profissionais que atuam na Educação Infantil exercem um papel socioeducativo, devendo ser qualificados especialmente para o desempenho de suas funções com as crianças de 0 a 6 anos.
- A formação inicial e a continuada das professoras e professores de Educação Infantil são direitos e devem ser asseguradas a todos pelos sistemas de ensino com a inclusão nos planos de cargos e salários do magistério.
- Os sistemas de ensino devem assegurar a valorização de funcionários não-docentes³ que atuam nas instituições de Educação Infantil, promovendo sua participação em programas de formação inicial e continuada.
- O processo de seleção e admissão de professoras e professores que atuam nas redes pública e privada deve assegurar a formação específica na área e mínima exigida por lei. Para os que atuam na rede pública, a admissão deve ser por meio de concurso.
- As políticas voltadas para a Educação Infantil devem contribuir em âmbito nacional, estadual e municipal para uma política para a infância.
- A política de Educação Infantil em âmbito nacional, estadual e municipal deve se articular com as de Ensino Fundamental, Médio e Superior, bem como com as modalidades de Educação Especial e de Jovens e Adultos, para garantir a integração entre os níveis de ensino, a formação dos profissionais que atuam na Educação Infantil, bem como o atendimento às crianças com necessidades especiais.
- A política de Educação Infantil em âmbito nacional, estadual e municipal deve se articular às políticas de Saúde, Assistência Social, Justiça, Direitos Humanos, Cultura, Mulher e Diversidades, bem como aos fóruns de Educação Infantil e outras organizações da sociedade civil.

→ 3

Entende-se por não-docentes todos os funcionários da educação que não atuam em salas de atividades com as crianças.

Objetivos

- Integrar efetivamente as instituições de Educação Infantil aos sistemas de ensino por meio de autorização e credenciamento destas pelos Conselhos Municipais ou Estaduais de Educação.
- Fortalecer as relações entre as instituições de Educação Infantil e as famílias e/ou responsáveis pelas crianças de 0 a 6 anos matriculadas nestas instituições.
- Garantir o acesso de crianças com necessidades educacionais especiais nas instituições de Educação Infantil.
- Garantir recursos financeiros para a manutenção e o desenvolvimento da Educação Infantil.
- Expandir o atendimento educacional às crianças de 0 a 6 anos de idade, visando alcançar as metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação e pelos Planos Estaduais e Municipais.
- Assegurar a qualidade do atendimento em instituições de Educação Infantil (creches, entidades equivalentes e pré-escolas).
- Garantir a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos da realidade da Educação Infantil no país para orientar e definir políticas públicas para a área.
- Garantir espaços físicos, equipamentos, brinquedos e materiais adequados nas instituições de Educação Infantil, considerando as necessidades educacionais especiais e a diversidade cultural.
- Ampliar os recursos orçamentários do Programa Nacional de Alimentação Escolar para as crianças que freqüentam as instituições de Educação Infantil.

- Garantir que todas as instituições de Educação Infantil elaborem, implementem e avaliem suas propostas pedagógicas, considerando as diretrizes curriculares nacionais, bem como as necessidades educacionais especiais e as diversidades culturais.
- Assegurar a participação das professoras e professores no processo de elaboração, implementação e avaliação das propostas pedagógicas das instituições de Educação Infantil.
- Assegurar a valorização das professoras e professores de Educação Infantil, promovendo sua participação em Programas de Formação Inicial para professores em exercício, garantindo, nas redes públicas, a inclusão nos planos de cargos e salários do magistério.
- Garantir a valorização das professoras e professores da Educação Infantil por meio de formação inicial e continuada e sua inclusão nos planos de carreira do magistério.
- Garantir, nos programas de formação continuada para professoras e professores de Educação Infantil, os conhecimentos específicos da área de Educação Especial, necessários para a inclusão, nas instituições de Educação Infantil, de alunos com necessidades educacionais especiais.
- Garantir a valorização dos funcionários não-docentes que atuam na Educação Infantil.
- Garantir a inclusão dos professores de Educação Infantil nos planos de cargos e salários do magistério.
- Assegurar que estados e municípios elaborem e/ou adequem seus planos de educação em consonância com a legislação vigente.
- Fortalecer parcerias para assegurar, nas instituições competentes, o atendimento integral à criança, considerando seus aspectos físico, afetivo, cognitivo/lingüístico, sociocultural, bem como as dimensões lúdica, artística e imaginária.

Metas

- Integrar efetivamente, até o final de 2007, todas as instituições de Educação Infantil (públicas e privadas) aos respectivos sistemas de ensino.
- Estabelecer, até o final da década, em todos os municípios e com a colaboração dos setores responsáveis pela educação, pela saúde e pela assistência social e de organizações não-governamentais, programas de orientação e apoio aos pais com filhos entre 0 e 6 anos, oferecendo, inclusive, assistência financeira, jurídica e de suplementação alimentar nos casos de pobreza, violência doméstica e desagregação familiar extrema.
- Atender, até 2010, 50% das crianças de 0 a 3 anos, ou seja, 6,5 milhões, e 80% das de 4 a 6 anos, ou seja, 8 milhões de crianças.
- Assegurar que, em todos os municípios, além de outros recursos municipais, os 10% dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino não vinculados ao Fundef sejam aplicados, prioritariamente, na Educação Infantil.
- Divulgar permanentemente parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil como referência para a supervisão, o controle e a avaliação e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade.
- Divulgar, permanentemente, padrões mínimos de infra-estrutura para o funcionamento adequado das instituições de Educação Infantil (creches e pré-escolas) públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo quanto a:
 - espaço interno, com iluminação, insolação, ventilação, visão para o espaço externo, rede elétrica e segurança, água potável, esgotamento sanitário;
 - instalações sanitárias e para a higiene pessoal das crianças;

- instalações para preparo e/ou serviço de alimentação;
- ambiente interno e externo para o desenvolvimento das atividades, conforme as diretrizes curriculares e a metodologia da Educação Infantil, incluindo o repouso, a expressão livre, o movimento e o brincar;
- mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos;
- adequação às características das crianças com necessidades educacionais especiais.

→ Somente autorizar construção e funcionamento de instituições de Educação Infantil, públicas ou privadas, que atendam aos requisitos de infra-estrutura.

→ Adaptar os prédios de Educação Infantil de sorte que, em cinco anos, todos estejam conforme os padrões de infra-estrutura estabelecidos⁴.

→ Realizar estudos sobre o custo da Educação Infantil com base nos parâmetros de qualidade, com vistas a melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento até 2011.

→ Assegurar que, até o final de 2007, todas as instituições de Educação Infantil tenham formulado, com a participação dos profissionais de educação nelas envolvidos, suas propostas pedagógicas.

→ Admitir somente novos profissionais na Educação Infantil que possuam a titulação mínima em nível médio, modalidade Normal.

→ Formar em nível médio, modalidade Normal, todos os professores em exercício na Educação Infantil que não possuam a formação mínima exigida por lei.

→ Extinguir progressivamente os cargos de monitor, atendente, auxiliar, entre outros, mesmo que ocupados por profissionais concursados em outras secretarias ou na secretaria de Educação e que exercem funções docentes.

→ Colocar em execução programa de formação em serviço, em cada município ou por grupos de município, preferencialmente em articulação com instituições de ensino superior, para a atualização permanente e o aprofundamento dos conhecimentos dos profissionais que atuam na Educação Infantil, bem como para a formação dos funcionários não-docentes.

→ 4

Considerando também o Decreto 5.296, de 2 de dezembro de 2004, no que diz respeito à adequação do espaço físico para o atendimento de crianças com necessidades educacionais especiais.

Estratégias

- Contribuir para o fortalecimento da integração das instituições de Educação Infantil no sistema educacional, por meio de parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social, campanhas nos meios de comunicação, publicações e discussões em seminários.
- Apoiar técnica e pedagogicamente a construção de políticas municipais de Educação Infantil, envolvendo a formação de equipes técnicas.
- Desenvolver ações de apoio técnico à elaboração e à implementação dos Planos Estaduais e Municipais de Educação, com atenção especial ao capítulo de Educação Infantil.
- Estimular e apoiar tecnicamente os sistemas de ensino a acompanhar e a supervisionar o funcionamento das instituições de Educação Infantil nas redes públicas e privadas.
- Implementar as ações atribuídas à União pelo Plano Nacional de Educação e participar das ações conjuntas com os sistemas estaduais e municipais de ensino, definidas em seus respectivos planos.
- Apoiar a implementação de Sistemas Educacionais Inclusivos.
- Criar grupos de trabalho para estudar a situação das creches vinculadas às empresas e aos órgãos públicos.
- Estabelecer parceria com órgãos governamentais e não-governamentais.
- Elaborar e implementar programas para fortalecer as funções diferenciadas das instituições e das famílias no que diz respeito à educação e ao cuidado das crianças de 0 a 6 anos.
- Criar formas de controle social dos recursos da Educação Infantil.

- Definir e implementar a ação supletiva e redistributiva da União, com base em decisões políticas e em compromissos sociais firmados nos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação.
- Incluir a Educação Infantil – creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 6 anos) – no sistema de financiamento da Educação Básica, garantindo a inclusão da responsabilidade orçamentária da União para a manutenção e a continuidade do atendimento às crianças de 0 a 6 anos.
- Apoiar tecnicamente momentos de formação para as famílias e as comunidades escolares, oportunizando o acompanhamento de seus filhos.
- Orientar os sistemas de ensino, em conformidade com a legislação vigente, na perspectiva do fortalecimento institucional da Educação Infantil.
- Fortalecer a gestão democrática⁵ dos sistemas de ensino.
- Implantar conselhos escolares e outras formas de participação da comunidade escolar local na melhoria do funcionamento das instituições de Educação Infantil e no enriquecimento das oportunidades educativas e dos recursos pedagógicos.
- Realizar estudos, pesquisas, simpósios, seminários e encontros, tendo em vista o avanço e a atualização de conhecimentos na área.
- Definir parâmetros nacionais de qualidade para o atendimento nas instituições de Educação Infantil, considerando as legislações vigentes, as teorias e as pesquisas da área.
- Elaborar padrões de infra-estrutura para o funcionamento adequado das instituições de Educação Infantil, considerando as características regionais.
- Consolidar a Comissão de Política de Educação Infantil do Comitê Nacional de Políticas da Educação Básica e ambos como parceiros na implementação, no acompanhamento e na avaliação da Política Nacional de Educação Infantil.

→ 5

O sistema de ensino gerido democraticamente é aquele no qual as decisões (técnicas e financeiras) são fruto de amplas discussões com a comunidade e com profissionais envolvidos dos diferentes setores e níveis da educação.

- Apoiar financeiramente os municípios e o DF na construção, na reforma ou na ampliação das instituições de Educação Infantil.
- Apoiar financeiramente os municípios e o Distrito Federal na aquisição de brinquedos e materiais pedagógicos para a Educação Infantil (0 a 6 anos).
- Apoiar financeiramente os municípios e o DF na aquisição de equipamentos, mobiliário, brinquedos e livros de literatura infantil, com prioridade para os que construíram, reformaram e ampliaram as instituições de Educação Infantil.
- Distribuir livros e periódicos de circulação nacional para a rede pública de Educação Infantil, com o objetivo de socializar informações e debates.
- Realizar o Prêmio Qualidade na Educação Infantil.
- Elaborar e implementar a Política Nacional de Formação de Leitores tendo como foco as crianças, as professoras e os professores da Educação Infantil.
- Divulgar e discutir a LDB, o PNE, as DCNEI, bem como pareceres e resoluções do CNE que dizem respeito à área.
- Colocar em pauta em todos os momentos de formação (seminários, Rede Nacional de Formação Continuada, encontros regionais, etc.) a proposta pedagógica e seus processos de elaboração, implementação e avaliação.
- Apoiar tecnicamente os estados, os municípios e o Distrito Federal para que promovam a formação inicial dos professores em exercício na Educação Infantil que não possuem a formação mínima exigida por lei.
- Produzir e distribuir a Revista Criança para os profissionais da Educação Infantil, como meio de divulgação de idéias, pesquisas, reflexões e experiências na área.
- Implementar o programa de formação inicial para professores em exercício na Educação Infantil (Proinfantil), incentivando a participação dos estados, dos municípios e dos docentes.

- Colaborar para que a especificidade da Educação Infantil esteja assegurada no Programa Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica do Ministério da Educação.
- Implementar a Rede Nacional de Formação Continuada de professores da Educação Básica.
- Apoiar técnica e financeiramente as secretarias estaduais e municipais de Educação na promoção de programas de formação continuada.
- Apoiar técnica e financeiramente os sistemas de ensino no que diz respeito à articulação com as universidades que compõem a Rede de Formação Continuada de Professores da Educação Básica.
- Valorizar e apoiar a formação dos professores em cursos de nível superior com habilitação em Educação Infantil.
- Promover e apoiar financeiramente a formação em serviço dos profissionais não-docentes que atuam nas instituições de Educação Infantil.
- Apoiar técnica e financeiramente os municípios e o Distrito Federal para que promovam a habilitação dos dirigentes das instituições de Educação Infantil.
- Criar mecanismos de acompanhamento e de avaliação da Política Nacional de Educação Infantil, visando ao seu fortalecimento e à sua reorganização.
- Realizar simpósios de Educação Infantil visando ao fortalecimento de uma política nacional para a área.
- Articular a Educação Infantil com o Ensino Fundamental, de forma que se evite o impacto da passagem de um período para o outro em respeito às culturas infantis e garantindo uma política de temporalidade da infância.
- Articular a Política Nacional de Educação Infantil com os fóruns de Educação Infantil e outras organizações da sociedade civil que atuam na área.

Recomendações

Que:

- a prática pedagógica considere os saberes produzidos no cotidiano por todos os sujeitos envolvidos no processo: crianças, professoras e professores, pais, comunidade e outros profissionais;
- estados e municípios elaborem ou adequem seus planos de educação em consonância com a Política Nacional de Educação Infantil;
- as instituições de Educação Infantil ofereçam, no mínimo, 4 horas diárias de atendimento educacional, ampliando progressivamente para tempo integral, considerando a demanda real e as características da comunidade atendida nos seus aspectos socio-econômicos e culturais;
- as instituições de Educação Infantil assegurem e divulguem iniciativas inovadoras, que levem ao avanço na produção de conhecimentos teóricos na área da Educação Infantil, sobre a infância e a prática pedagógica;
- a reflexão coletiva sobre a prática pedagógica, com base nos conhecimentos historicamente produzidos, tanto pelas ciências quanto pela arte e pelos movimentos sociais, norteie as propostas de formação;
- os profissionais da instituição, as famílias, a comunidade e as crianças participem da elaboração, da implementação e da avaliação das políticas públicas.

Anexo 1

Nº de Matrícula na Educação Infantil por dependência administrativa (pública e privada)

Ano	2000			2001			2002			2003			2004		
	Pública	Particular	Total												
Creche	582.238	334.626	916.864	682.686	410.661	1.093.347	717.307	435.204	1.152.511	767.505	470.053	1.237.558	844.066	504.171	1.348.237
Pré-Escola	3.332.173	1.089.159	4.421.332	3.594.896	1.223.907	4.818.803	3.706.894	1.270.953	4.977.847	3.847.092	1.318.584	5.165.676	4.071.879	1.483.646	5.555.525
Educação Infantil	3.914.411	1.423.785	5.338.196	4.277.582	1.634.568	5.902.150	4.424.201	1.706.157	6.130.358	4.614.597	1.788.637	6.403.234	4.915.945	1.987.817	7.039.171

Fonte: MEC/INEP

Anexo 2

Resoluções e Pareceres do Conselho Nacional de Educação que Dizem Respeito à Educação Infantil

→ Resoluções

- **Resolução CNE/CEB nº 1, de 7 de abril de 1999**
Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.
- **Resolução CEB nº 2, de 19 de abril de 1999**
Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em nível médio, na modalidade Normal.
- **Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001**
Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica
- **Resolução CNE/CEB nº 1, de 3 de abril de 2002**
Institui Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo
- **Resolução CNE/CEB nº 01, de 20 de agosto de 2003**
Dispõe sobre os direitos dos profissionais da educação com formação de nível médio, na modalidade Normal, em relação à prerrogativa do exercício da docência, em vista do disposto na Lei nº 9394/96, e dá outras providências.
- **Resolução CNE/CEB nº 2, de 17 de fevereiro de 2004**
Define normas para declaração de validade de documentos escolares emitidos por escolas de Educação Básica que atendem a cidadãos brasileiros residentes no Japão.

→ Pareceres

- **Parecer CNE/CEB nº 22/98 aprovado em 17 de dezembro de 1998**
Assunto: Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.
- **Parecer CEB nº 1/99 aprovado em 29 de janeiro de 1999**
Assunto: Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores na modalidade Normal em Nível Médio.

- **Parecer CNE/CEB nº 2/2002, aprovado em 5 de agosto de 2002**
Assunto: Responde à consulta sobre as condições de formação de profissionais para a Educação Infantil.
 - **Parecer CNE/CEB nº 04/00 aprovado em 16 de fevereiro de 2000**
Assunto: Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil.
 - **Parecer CNE/CEB nº 32/2002, aprovado em 5 de agosto de 2002**
Assunto: Responde à consulta sobre reconhecimento das escolas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental.
 - **Parecer CEB nº 39/2002, aprovado em 6 de novembro de 2002**
Assunto: Responde à consulta sobre creches domiciliares.
 - **Parecer CEB nº 01/2003, aprovado em 19 de fevereiro de 2003**
Assunto: Responde consulta sobre formação de profissionais para a Educação Básica.
 - **Parecer CEB nº 02/2003, aprovado em 19 de fevereiro de 2003**
Assunto: Responde à consulta sobre recreio como atividade escolar.
 - **Parecer CNE/CEB nº 03/2003, aprovado em 11 de março de 2003**
Assunto: Responde à consulta tendo em vista a situação formativa dos professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental e da Educação Infantil.
 - **Parecer CNE/CEB nº 26/2003, aprovado em 29 de setembro de 2003**
Assunto: Responde à consulta sobre a realização de “vestibulinhos” na Educação Infantil e no Ensino Fundamental.
- Parecer CNE/CEB nº 04/2004, aprovado em 27 de janeiro de 2004**
- Assunto: Responde à consulta sobre a situação de profissionais que atuam com crianças de 0 a 3 anos e 11 meses em Centros Municipais de Educação Infantil
- Parecer CEB nº 26/2004, aprovado em 16 de setembro de 2004**
- Assunto: Responde à consulta referente à pertinência do Parecer CNE/CEB 34/2001, que trata da autorização de funcionamento e da supervisão das instituições privadas de Educação Infantil.
- Parecer CNE/CEB nº 29/2004, aprovado em 5 de outubro de 2004**
- Assunto: Responde à consulta sobre a formação de professores em nível médio, na modalidade Normal e proposta de formação para monitoras infanto-juvenis que atuam nos Centros Municipais de Educação Infantil no município de Campinas.