

## ARTIGO ORIGINAL

BERNARDI, Iara <sup>[1]</sup>, LIMA, Maria José Rocha <sup>[2]</sup>

BERNARDI, Iara. LIMA, Maria José Rocha. Primera infancia: La nueva agenda del gobierno. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Año 05, Ed. 09, Vol. 05, págs. 155-172. Septiembre de 2020. ISSN: 2448-0959, Enlace de acceso: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/educacion-es/agenda-del-gobierno>

## Contents

- RESUMEN
- 1. INTRODUCCIÓN
- 2. ¿PORQUE EDUCAR DESDE LA EDAD MÁS TIerna, EN KANT?
- 2.1 “EL HOMBRE NO PUEDE CONVERTIRSE EN UN VERDADERO HOMBRE, SINO POR LA EDUCACIÓN”
- 3. EL HOMBRE ES LO QUE LA EDUCACIÓN HACE DE ÉL
- 4. LA DISCIPLINA DE LA EDAD MÁS TIerna, CONTRA EL SALVAJISMO
- 4.1 LA EVIDENCIA CIENTÍFICA REVELA QUE LA PRIMERA INFANCIA DECIDE EL FUTURO
- 5. BREVE HISTORIA DE LA LEGISLACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA
- 5.1 NIÑOS Y ADOLESCENTES EN PLANES PLURIANUALES
- CONSIDERACIONES FINALES
- REFERENCIAS
- APÉNDICE – REFERENCIAS A LA NOTA AL PIE

## RESUMEN

El cuidado institucional de los niños pequeños, a lo largo de la historia del mundo, América Latina y Brasil, presentó varias concepciones sobre su función. La mayoría de estas instituciones estaban destinadas a servir sólo a los niños pobres. Sin embargo, es muy reciente el establecimiento de una política nacional para la Primera Infancia, como inversión pedagógica y social, en salud materno-infantil, económica y educativa, que considera a los niños como sujetos de derechos y ciudadanos en el proceso de desarrollo. Así, este artículo pretende reconstituir la trayectoria de la nueva legislación sobre la Primera Infancia, que

obliga a los directivos y profesionales de la educación, la asistencia social, la salud, la psicología, la psiquiatría en todo el país a adaptar sus actividades a las normas establecidas por la ley. Dicho esto, este estudio se basó en evidencia científica; argumentos pedagógicos y jurídicos difundidos en Brasil en las últimas tres décadas, especialmente desde la Constitución Ciudadana de 1988, que promovió la evolución de la legislación de la primera infancia. En el que era posible observar que sólo en 2006, con la creación de FUNDEB, se estableció financiación para la educación de la primera infancia; en 2016, el Marco Jurídico de la Primera Infancia fue sancionado. Y en 2020, por primera vez en la historia, la infancia fue mencionada e incluida en los Anexos de trece Leyes de los Planes Plurianuales de las entidades federadas brasileñas, que surtirán efecto de 2021 a 2023.

Palabras clave: Educación, desarrollo infantil, legislación de la primera infancia, marco legal, planes plurianuales.

## 1. INTRODUCCIÓN

Este artículo tiene como objetivo presentar parte de la trayectoria de la construcción del nuevo sistema jurídico sobre educación en la primera infancia, especialmente el Marco Jurídico de la Primera Infancia, analizando algunos argumentos filosóficos, pedagógicos, científicos, legales, económicos y las lecciones aprendidas de las experiencias de otros países que los justificaron.

Este estudio es importante porque tiene como objetivo difundir información sobre la pertinencia de la Primera Infancia, que constituye una nueva agenda gubernamental; informa sobre la nueva legislación (2016) que la regula, advirtiendo a directivos, parlamentarios, profesionales en los ámbitos de la educación, la salud y la asistencia social sobre la obligación de cumplir con la nueva ley, de manera que las actividades de gestión sean adecuadas a las normas establecidas.

El artículo se dividió en cuatro partes: En la primera parte, se hizo una aproximación del tema, buscando volver a la cuestión pedagógica, más crucial: ¿por qué la educación en la primera infancia? Para responder, adoptamos la concepción de la “educación a una edad temprana” que se encuentra en la obra Sobre una Pedagogía, una obra de 1803 del filósofo

alemán Immanuel Kant[3].

En la segunda parte, se presenta la evidencia científica que justifica la adopción de políticas para la Primera Infancia. Entre los varios autores consultados para la preparación de la investigación se encuentran el psicoanalista inglés Donald Winnicott (1994); profesores del Centro para el Desarrollo Infantil de la Universidad de Harvard: Shonkoff (2016); en los estudios del Premio Nobel de Economía James Heckman (2017); Laurista (2005), entre otros. También consultamos estudios del Consejo Nacional Americano para el Desarrollo Científico de la Infancia en el Desarrollo (2013).

Todos estos autores presentan la evidencia científica, de las últimas décadas, sobre el desarrollo infantil desde el embarazo hasta los seis años, en las áreas de la salud materna – los niños; neurociencia, psicología, psiquiatría infantil, psicoanálisis infantil y economía.

La tercera parte del artículo analiza la trayectoria de la legislación de educación en la primera infancia, particularmente sobre la historia y el procesamiento del Marco Jurídico y la participación de Vital Didonet de los estudios de Prado y Hai (2019); Bernardi y Rocha Lima (2016).

Estos autores ofrecieron subvenciones para comprender la trayectoria institucional y la construcción del Marco Jurídico, ya que participaron en el Comité Especial que apreció el Proyecto de Ley No 6.998/2013, escrito por el Sr. Osmar firmado por otros miembros del Frente Parlamentario de la Primera Infancia, que dio lugar al Marco Jurídico de la Primera Infancia.

Por último, destacamos los impactos de esta política de priorización de la primera infancia y sus repercusiones en las agendas gubernamentales, especialmente en los Planes Plurianuales de las 27 entidades de la federación brasileña.

## 2. ¿PORQUE EDUCAR DESDE LA EDAD MÁS TIERNA, EN KANT?

En la obra *Sobre la Pedagogía* (1803), el filósofo alemán Immanuel Kant, recogiendo las famosas lecciones, enseñó entre 1776 y 1784, en la Universidad de Konisberg en Alemania, en la introducción, afirma que “el hombre es la única criatura que necesita ser educada”. Y

continúa sus preguntas diciendo que “el hombre no puede convertirse en un verdadero hombre, sino por la educación, es lo que la educación lo hace” (KANT, 1999, págs. 11 a 15)[4].

En los albores de la Ilustración, ya se refería a la incompleta biológica del ser humano y a los requisitos adecuados de cuidado, cuidado y educación, que las ciencias abordarían, mucho más tarde, concluyendo que el bebé humano es el ser nacido incompleto, exigiendo atención y si se abandona, muere.

Kant (1803) ya ofrecía contribuciones relevantes y detalladas sobre la importancia de la Educación Infantil Temprana, que definió desde una edad temprana “la educación como cuidado (conservación y tratamiento) de la infancia” y la educación entendida por él como “disciplina e instrucción con formación humana”. (KANT, 1999, p.11)

Para el filósofo, la instrucción, para hacer frente a la grosería, que es la adquisición de los bienes de la cultura se puede adquirir en cualquier momento de la vida. A diferencia de la disciplina, aprendes temprano, o no tienes esperanza. Para Kant, es muy difícil disciplinar al ser humano, después de que “se acostumbre a seguir sus propias reglas”. Esta fuerte tensión entre el deseo del individuo y las expectativas de la sociedad será abordada más tarde por Freud, en su trabajo titulado El malestar en la civilización, que es una investigación generalizada sobre los orígenes de la infelicidad y sobre los conflictos entre el individuo y la sociedad. (KANT, 1999)

Es impresionante que el filósofo, que ya aborda la importancia de la Primera Infancia durante más de dos siglos, a mediados del siglo XXI, todavía haya una considerable ignorancia sobre el tema. Y hace unas décadas, la ciencia misma patinó sobre el tema.

Kant afirma que “el ser humano es al mismo tiempo infante, hombre y discípulo[5]” avanzando significativamente en el campo de la pedagogía, lo que permite comprender, principalmente, el significado más amplio de la pedagogía, dando acceso a la sala anterior de nuevos y recientes descubrimientos de las ciencias en los campos de la pediatría, la neurociencia, el psicoanálisis infantil y la psicología sobre el desarrollo infantil.

*Infante*, etimológicamente se origina en latín y significa el que no habla; “que aún no tiene la

capacidad de hablar de una manera inteligible.” Así Kant (1999) revela al ser humano que difiere de los animales que nacen con instintos, que les garantizan la supervivencia. En este sentido, el bebé humano exige *atención y cuidado, que el filósofo llama “cuidado (conservación y tratamiento)”*. (nuestro grifo). Y los otros animales básicamente necesitan nutrición, pero no mayor cuidado, ya que su instinto les permite desde una edad temprana sobrevivir.

Así, el filósofo ya presentó bases sólidas para la construcción de una pedagogía revolucionaria e invitó a una reflexión enérgica sobre la condición humana y sobre los diversos desafíos pedagógicos, en cada fase de desarrollo, comenzando en el bebé y llegando al hombre culto y responsable.

## 2.1 “EL HOMBRE NO PUEDE CONVERTIRSE EN UN VERDADERO HOMBRE, SINO POR LA EDUCACIÓN”

Al afirmar que el ser humano, además de ser un niño “es un hombre”, nos hace entender que “hombre” es el término utilizado para designar el que difiere de otros animales, desde la perspectiva de que “el hombre es racional y se diferencia por la inteligencia”. Para Kant: “El hombre está tan naturalmente inclinado a la libertad que, después de que se acostumbra a ella durante mucho tiempo, sacrifica todo a ella”. (KANT, 1999, p. 13)

Esta ya sería la razón exacta, por la cual es apropiado recurrir muy temprano a la disciplina, porque de lo contrario “sería muy difícil cambiar al hombre más tarde”. Y Kant (1999), concluye que el ser humano acostumbrado a satisfacer todas sus voluntades, “seguiría todos sus caprichos”.

El ser humano no nace como animales, con instintos que predefinen sus comportamientos, como, pueden observar en el ave brasileña el Joao de Barro, por ejemplo, que hace su hogar, a lo largo de su vida, de la manera esperada; o como las golondrinas, delicadamente elegidas por el filósofo Kant, “que sólo deja el huevo y sigue ciego, saben desechar en el nido para que los excrementos para que los excrementos para que los excrementos de modo que los excrementos de modo que los excrementos cayeron del nido”, pero será el único nido que hará y repetirá a lo largo de la vida. (KANT, 2002, p.16 a 17).

Neurocientíficos como Jack P. Shonkoff, un pediatra estadounidense, actualmente profesor de

salud y desarrollo infantil Julius B. Richmond FAMRI en Harvard T.H., concluyó en su investigación que: desde el embarazo y la primera infancia, los entornos en los que el niño vive, aprende y la calidad de sus relaciones con los adultos tienen un alto impacto en su desarrollo cognitivo, emocional y social. (SHONKOFF, 2016).

### 3. EL HOMBRE ES LO QUE LA EDUCACIÓN HACE DE ÉL

El filósofo no se detuvo ante la necesidad de la educación en la primera infancia para satisfacer las necesidades de la supervivencia física, sino que abordó uno de los temas más cruciales que es la educación, desde una edad temprana, para satisfacer la falta de inscripción genética para formas de seducción, para controlar los impulsos instintivos, para tratar las emociones, para comunicarse y socializar.

El filósofo Kant afirma que “por disciplina el ser humano transforma la animalidad en humanidad, convirtiéndose en personas sin instintos”, necesitando su propia razón, para llegar a ser singular; y por interacción social alcanzará las cualidades naturales que pertenecen a la humanidad. (KANT, 1999, p.12)

Así, la educación de la primera infancia es decisiva para satisfacer las necesidades dramáticas, las elaboraciones simbólicas, ya que el ser humano no nace con inscripciones para todos los comportamientos pre-fijos, como los arco negros, antílopes que viven en los bosques de Angola, en grupos en los que el jefe del rebaño elige los pastos, indica caminos, acecha los peligros y lucha por competir por el liderazgo. El palanca más fuerte, en lugar de destruir al palanca más débil, pone la pata en el cuello del otro, y la lucha termina. (BERNARDI e ROCHA, 2016). En este mismo texto introductorio sobre Pedagogía, Kant (1999) dice: La educación forma el carácter y la capacidad de dominar algunas pasiones y algunas inclinaciones. “Además de desarrollar las disposiciones naturales existentes en el ser humano, vivir en la sociedad y amar lo bueno.” (IDEM, p.11)

Para él, “la especie humana está obligada a extraer de sí misma poco a poco, con sus propias fortalezas, todas las cualidades naturales que pertenecen a la humanidad”. Además de ser un bebé, el hombre necesita desarrollar su propia razón, no está armado con instintos, necesita “formar por sí mismo el proyecto de su conducta”. Y su elaboración continúa: “la

disciplina impide que el hombre se desvíe de su destino, de desviarse de la humanidad, a través de sus inclinaciones animales". La disciplina, según el filósofo, "debe contener al hombre, para que no se arroje al peligro como un animal feroz, o como un tonto." (IDEM, 1999, p.12)

En 2017, el científico James Heckman, Premio Nobel de Economía, entrevistado por la revista *Veja* en 2000, pres[6]entó los resultados de sus estudios que revelan: "las habilidades no se definen al nacer o sólo están determinadas genéticamente, sino que se ven afectadas por la inversión de los padres en sus hijos".

En Brasil, todo se hace hincapié en las políticas públicas para la escuela primaria, pero el científico advierte que: "todavía hay mucha ignorancia sobre la primera infancia". Y continúa afirmando que una medida apropiada de desventaja está más relacionada con la falta de calidad de la atención ofrecida por los padres, la vinculación, la consistencia y la supervisión, que los ingresos familiares por sí solos. (HECKMAN, 2017)

Para Heckman, el precio del abandono, el abandono y el abuso en la primera infancia es muy alto. "Los países que no invierten en la primera infancia tienen tasas de criminalidad más altas, tasas más altas de embarazo adolescente y deserción escolar".

#### 4. LA DISCIPLINA DE LA EDAD MÁS TIERNA, CONTRA EL SALVAJISMO

Para el filósofo Kant, el ser humano necesita ser discípulo, tener disciplina desde una edad temprana, contra el salvajismo, porque va en contra de los impulsos instintivos. "La disciplina es el remedio, amargo, pero decisivo contra el salvajismo y tiene que ser enseñado desde una edad temprana", considerando el deseo de libertad sin restricciones del ser humano, según el autor. Y la educación desde una edad temprana, "si no la disciplinamos desde una edad temprana será muy difícil cambiar al hombre" (KANT, 1999, pág. 20).

Para Kant (1999), entre los descubrimientos humanos hay dos difíciles y son: el arte de gobernar a los hombres y el arte de elevarlos. Kant dejó un legado relevante sobre la conducta filosófica, ética y moral, contribuyendo de manera única al establecimiento de la educación en la sociedad moderna. La referencia a su trabajo es de gran relevancia para resaltar y consolidar las luchas por las políticas y prácticas sociales en la Primera Infancia.

Bueno, según el filósofo, por el bien de la civilización, el individuo está oprimido, sí, en su camino y vive en el malestar. Y la educación tiene exactamente como uno de los más, si no el papel más importante de disciplinar al individuo para una convivencia social madura, por lo tanto sana y democrática.

Se concluye que el hombre no puede convertirse en un verdadero hombre, sino por la educación, porque es lo que la educación hace de él.

Las ideas de Kant influyeron en las concepciones filosóficas y pedagógicas en el siglo XVIII y se mantuvieron actualizadas. Estas son ideas que han sido confirmadas por reconocidos académicos, en las más diversas áreas de la ciencia como: Neurocientíficos, pedagogos, psicólogos, psiquiatras, economistas psicoanalistas y otros científicos sociales de los siglos XX y XXI. Como en la evidencia científica de las últimas décadas.

### 4.1 LA EVIDENCIA CIENTÍFICA REVELA QUE LA PRIMERA INFANCIA DECIDE EL FUTURO

En los últimos cincuenta años, se han publicado más de diez mil estudios sólo en la literatura científica en inglés, evaluando programas entre el período desde la atención prenatal hasta el preescolar. Y estos estudios concluyen por la importancia decisiva del cuidado, la atención y la educación en la primera infancia, según Jack Shonkoff (2016[7]).

Para los eruditos, el comienzo es incluso antes del nacimiento, durante el embarazo. Hay muchos factores que influyen en el desarrollo del bebé: la salud de la madre, si tiene buena nutrición, si tiene un buen embarazo o si está enferma, o indignada, si es usuario de alcohol, cocaína, etc.

En esta fase de la primera infancia, el cuidado, la atención, el abrazo y el “apego” son esenciales para la constitución del ser, de ser y de seguir siendo, como enseñan los pediatras, psiquiatras y psicoanalistas.

Los recientes descubrimientos de neurociencia, psicología, psicoanálisis, pediatría y economía justifican irrefutablemente la necesidad de atención, atención y educación en la primera infancia (0 a 6 años); y en la primera infancia, como los estudiosos que advierten durante los primeros mil días de vida (aprox. 270 días de gestación + 365 días x 2 años), la



“primera infancia”, como especialmente importante.

El pediatra y psicoanalista inglés Donald Winnicott (1896-1971), además de acuñar la expresión “madre lo suficientemente buena”, entendió que “la madre lo suficientemente buena es la que permite al bebé la ilusión de la creación de senos”. Y de esta manera, el bebé experimenta la de la “omnipotencia primaria”, que es la base de la creación creativa. El psicoanalista también tiene la concepción de “percepción creativa de la realidad, como experiencia del yo, núcleo singular de cada individuo” (WINNICOTT, 1994, p.18).

Crea un conjunto de expresiones que no eran comunes al psicoanálisis, como “la celebración” que puede ser entendida como “apoyo” y un conjunto de acciones practicadas por la madre, con el objetivo de ofrecer apoyo a su bebé. En este concepto, se incluyen los actos de lactancia materna, con dedicación al momento; la mirada al bebé y sostener su mirada; la firmeza con la que lo sostiene; las acciones de afecto y satisfacción de la madre y el bebé. De este holding, la confianza en el medio ambiente, el otro y la vida dependerán (WINNICOTT, 1994)

Con los recursos tecnológicos actuales se puede observar la evolución del bebé humano de una manera cada vez más precisa. Estudios de neurociencia informan que el cerebro del bebé humano, en cualquier parte del mundo, tiene 100 mil millones de neuronas, que se forman antes de la semana 20 de gestación.

El peso del cerebro del recién nacido promedia 330 gramos. El cerebro del bebé nace listo, pero inacabado. Y quién va a acabar con este cerebro es la carga genética, que tiene el bebé y el entorno que va a encontrar. También según el pediatra Laurista Corrá (2005), cada neurona realiza de 1 (una) mil a 10.000 sinapsis, conectando así con otras neuronas. Estrictamente hablando, “en cada centímetro de corteza habrá 100.000 neuronas y mil millones de sinapsis”. A la edad de tres años, el cerebro del bebé humano ya pesa 1.100 gramos y en adultos 1.400 gramos, según el pediatra. (2005, p.13)

En Neurociencia este fenómeno se llama plasticidad y se refiere a la posibilidad de flexibilidad y adaptabilidad del cerebro, para reconfigurarse para hacer frente a un nuevo desafío, según el científico Jack Shonkoff. Y sin embargo, él considera que no es una buena noticia de la biología: “la capacidad de cambiar sus circuitos disminuye con la edad”. Para

Shonkoff, “la plasticidad cerebral está en niveles óptimos al nacer y en la primera infancia” y el científico ilustra: “Los niños tienen tantas sinapsis que su cerebro puede crecer en todas las direcciones. Puedes hablar cualquier idioma del mundo. Con la edad se vuelve cada vez más difícil”. (SHONKOFF, 2016, p.97)

En el primer año de vida, se observa que es una fase de aprendizaje intenso del bebé y sus experiencias, seguridad, confianza en las condiciones favorables del medio ambiente son como o más relevantes que las características genéticas. De 3 a 5 años hay una gran escalada en las destrezas, especialmente en la capacidad de concentrarse, pero este desarrollo requiere estímulos. (SHONKOFF, 2016)

También para James Heckman, que fue el primer director del Centro para la Economía del Desarrollo Humano (CEHD) de la Universidad de Chicago (2017), dice: La primera infancia es muy importante, una fase de desarrollo frenético, en la que se marcan las primeras sensaciones y experiencias en la vida y se preparan las bases sobre las que se construirá el “conocimiento y las emociones”. El éxito o fracaso de un ser humano depende, en cierta medida, de las primeras experiencias del bebé. (HECKMAN, 2017)

Numerosas investigaciones han revelado que las diferencias sociales, la capacidad de enfoque no se basa en la genética, sino en la experiencia, y lo predecible que es el medio ambiente. El período más rápido de desarrollo de estas habilidades es de entre 3 y 5 años y no hay desarrollo automáticamente.

En Brasil, lamentablemente la atención educativa fue y sigue muy centrada en la escuela primaria, a la edad de seis años, por lo que no se aprovecha el mejor período de desarrollo y las posibilidades cerebrales más fructíferas.

Contrariamente a toda evidencia científica, en Brasil, la alfabetización se pospone a ocho años, lo que justifica que el proceso de iniciación para leer y escribir para niños pequeños (cinco y seis años) es robar su infancia. Esto sólo es cierto para los niños de las clases populares, porque los de las clases medias y altas si no están alfabetizados a los seis años se refieren a la psicopedagoga, logopeda, psicólogo, neurólogo e incluso psiquiatra.

El gran impacto positivo en los Estados Unidos, por ejemplo, es el resultado de programas

intersectoriales que combinan la atención médica; asistencia social a las familias pobres; guarderías y preescolares. Todos los órganos articulados para prestar atención y cuidado al niño no sólo en cuestiones materiales, económicas, sino educativas.

Los estudiosos de la primera infancia han estado destacando la fuerza del medio ambiente, la vida familiar y social en el desarrollo y la trayectoria de la vida de un niño. Por esta razón, un niño estimulado a tiempo estará en una ventaja sobre otro que no ha recibido tales incentivos. Por lo tanto, la primera infancia es una ventana de oportunidades y riesgos.

El período 0 a 6, particularmente los 1.000 días de vida de un bebé, es un tiempo de aumento cerebral intenso y conexiones sinápticas intensas. Estos fenómenos cerebrales favorecen el aprendizaje. Aunque no es imposible aprender en otras etapas de la vida. A diferencia de lo que sabemos en sentido común: “ese viejo loro no aprende a hablar”, los neurocientíficos encuentran que hay períodos de vida que son más fértiles para la adquisición de ciertos conocimientos. Por ejemplo, cuanto antes mejor sea para la alfabetización de un niño y para el aprendizaje de otros idiomas. En la fase de 15 a 25 años hay otro pico de desarrollo de habilidades, pero estos se diferencian, a un nivel superior: resolver problemas, controlar impulsos, hacer planes, pero estas habilidades dependerán, de alguna manera, las desarrolladas en la Primera Infancia, donde todo comienza.

## 5. BREVE HISTORIA DE LA LEGISLACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA

En su obra, la Historia Social del Niño y de la Familia Philippe Ariès (1981) registra que el concepto de infancia se formó en una construcción social esbozada a finales del siglo XVII y consolidada a finales del siglo XVIII. Más cerca del siglo XVIII, de alguna manera, se consolidaron supuestos de que “los primeros años de vida son esenciales en la vida de un niño para que tengan, en el futuro, calidad de vida”. Para Ariès, había una indiferencia de la escuela a la educación de la primera infancia. (ARI-S, 2006, p.124 y 125)

En Brasil, desde el lanzamiento del Manifiesto de los Pioneros de la Nueva Educación en 1932, educadores e intelectuales, entre ellos Anísio Teixeira, han defendido la educación en la primera infancia, pero esto sólo entró en vigor en la Constitución Federal de 1988 – CF/88 (LIMA, 2006, p.20).

Entre 1974 y 1990, comenzaron las primeras acciones, inscritas, en Educación Preescolar en el Ministerio de Educación, según Prado y Hai (2019, p.318), que estudiaron la experiencia y la trayectoria de gestión de Vital Didonet con el Ministerio de Educación (1974-1990): la construcción de caminos para la educación infantil temprana brasileña.

En un artículo publicado, como parte de la investigación doctoral, el Prado y Hai (2019, p.320) plantearon documentos sobre Educación Preescolar, algunos de dominio público como: “Diagnóstico preliminar de la educación preescolar” de 1975; la colección “Asistencia preescolar”, los volúmenes 1 y 2 de 1977; el documento “Educación preescolar: una nueva perspectiva nacional”, de 1975; “Planes Sectoriales” de 1976 y 1980; “Legislación y Normas de Educación Preescolar” de 1979, entre otros. (PRADO y HAI, 2019, p.321)

También se recogieron documentos, nunca analizados, pero que están contenidos en los archivos de la antigua Coepre, actualmente llamada Coordinación de Educación Infantil Temprana (Coedi) dentro del Ministerio de Educación (MEC), tales como:

El “Informe 74” (el único en el dominio público) y los documentos: “THE DEF and Pre-School Education” de 1979; “El niño en los planes constituyente y gubernamental: documento de síntesis” (1986); la “Historia del Niño y la Campaña Constituyente” (1988); Informes de Reuniones Nacionales y Regionales sobre el “Programa Municipal de Educación Preescolar” (entre 1986 y 1989); “Informes” de circulación interna; Planes de Acción y/o Directrices Político-Pedagógicas entre 1986 y 1989; que muestran algunas estrategias y acciones de Coepre, con respecto a las demandas del MEC y las necesidades de dicha coordinación. (PRADO y HAI, 2019)

Según los autores, la primera acción en el área de la educación preescolar, dentro del ámbito del MEC, se originó en el Consejo Federal de Educación (CFE) por la Indicación No 45/1974, la Consejera Eurides Brito da Silva. Y más tarde, la CFE ofreció el Dictamen No 2.018/74, del concejal Paulo Nathanael Pereira de Souza. (Brasil, 1979). (PRADO y HAI, 2019)

Es muy importante destacar que el discurso de Coepre tenía como objetivo satisfacer una demanda del MEC, que era apoyar la necesidad de educación preescolar, para hacer frente a los problemas de altas tasas de repetición y deserción en el primer grado (nombramiento en el momento de la actual Escuela Primaria).

Desde principios de la década de 1980, algunos académicos influyeron y contribuyeron a la preparación de documentos en COPRE / MEC como: Alceu Ravello Ferrari, Fúlvia Rosemberg, Maria Machado Malta Campos, Sonia Kramer, entre otros. (IDEM, 2019, p.322)

Estos documentos sientan las bases para el futuro de la educación preescolar, todavía bajo el argumento de que se trataba de una política social, que favorecía el éxito de la educación de primer grado, considerada una prioridad para la política de educación pública.

También se aliaron con este proceso, especialmente durante organismos internacionales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), ofreciendo contribuciones de experiencias en otros países y en investigación internacional.

Así, las condiciones históricas fueron creadas para cumplir con la premencia del MEC e incluir la educación de los niños pequeños, dentro del gobierno federal. Para ello, se fundaron dos eventos: “Campanha Nacional Crianá” y “Programa Constituyente y Municipal de Educación Preescolar”, ya que crearon convergencias en los esfuerzos para lograr el objetivo de promover la educación de los niños pequeños.

Está registrado en la página web de la Cámara de Representantes, titulada Plenarinho, que la Constitución de 1988 (CF/88) tuvo una importante participación de los niños.

La propuesta “Niño, prioridad nacional”, sobre los derechos de los niños en la Asamblea Constituyente, fue preparada por especialistas y movilizaron a personas en todo el país, y recibió más de 1,4 millones de firmas de niños y adolescentes. En Minas Gerais y Mato Grosso, incluso hicieron mini asambleas constituyentes, enviando las ideas a los parlamentarios. La Minicarta de Minas, fechada en 1987, reunió una serie de propuestas innovadoras, tales como “Educación gratuita y obligatoria a partir de los 4 años, incluyendo útiles escolares y alimentos” y el “Paso gratuito en el transporte público a los estudiantes.

En la Constitución de 1988, la población infantil tenía garantías establecidas en los artículos 227 y 228, años más tarde ampliado con el Estatuto de los niños y adolescentes. En 1993, el Frente Parlamentario en Defensa de la Infancia y la Adolescencia fue creado en el Congreso Nacional, que cumplió un papel relevante en la redacción de la Ley de Directrices Básicas de

Educación (LDB) en 1996, asegurando la educación en la primera infancia como la primera etapa de la educación básica.

En 2006, los niños brasileños obtuvieron reconocimiento en el derecho del derecho y de hecho, con el mayor logro en la historia de la infancia brasileña, con la aprobación de la Enmienda Constitucional No 53 del 19 de diciembre de 2006, que creó el Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y la Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB) en su art. 7. , punto XXV, establece la atención gratuita para niños y dependientes desde el nacimiento hasta los cinco años de edad en guarderías y preescolares y en el arte. 208, tema IV, que garantiza la prestación de educación en la primera infancia, en guardería y preescolar, a niños de hasta 5 (cinco) años de edad, oferta que se ha convertido en obligatoria para los niños de 4 y 5 años, a partir de 2016. (BERNARDI y ROCHA, 2016, p.163)

En 2007, en el Senado Federal, la Comisión de la Primera Infancia se hizo oficial, que celebró, durante once años, audiencias públicas sobre la Primera Infancia, bajo la coordinación técnica de Lisle Lucena. Habiendo iniciado con la institución de la Semana Nacional para la Prevención de la Violencia en la Primera Infancia, creada por el Proyecto de Ley No 340 de 2005, autoría del senador Pedro Simón. Y publicó una colección de los anales que constituyen un material precioso para los investigadores.

Y en 2009, con la aprobación de la Enmienda Constitucional No 59/2009, que hizo obligatoria la prestación de educación básica para todos los brasileños. El CF entró en vigor con los siguientes cambios: “Arte. 208. I – educación básica obligatoria y gratuita de los cuatro (cuatro) a 17 (diecisiete) años de edad” (BERNARDI y ROCHA, 2016, p.163). En 2010, se creó la Red Nacional de Primera Infancia (RNPI), que obtuvo la aprobación por conanda del Primer Plan Nacional para la Primera Infancia (PNPI)[8] (IDEM, 2016).

El Plan Nacional de Educación -PNE-, creado por la Ley No 13.005/2014, que estableció las pautas, metas y estrategias para la política educativa para los próximos diez años. El PNE trae en el primer objetivo el cuidado de la Primera Infancia, con la expansión de la atención en guarderías; cuidados obligatorios de 4 a 5 años; y la universalización de la escuela primaria, desde los seis años.

También en 2014, el RNPI inició el movimiento para la aprobación del Proyecto de Ley No 6.998/2013, escrito por el Sr. Osmar firmado por otros miembros del Frente Parlamentario para la Primera Infancia, que modifica el artículo 1 e inserta disposiciones sobre la primera infancia en la Ley No 8.069 de 13 de julio de 1990, que prevé el Estatuto del Niño y del Adolescente, - Ley No 8.069, de 1990 - sobre el Decreto Ley No 3.689 de 3 de octubre de 1941 - Código de Procedimiento Penal; la Consolidación de las Leyes Laborales - CLT, aprobada por el Decreto-Ley No 5.452, de 1 de mayo de 1943; Ley No 11.770 de 9 de septiembre de 2008 y Ley No 12.662 de 5 de junio de 2012.

En 2016 se crea la Ley No 13.257 del “Marco Legal de la Primera Infancia”. Una de las leyes más avanzadas del mundo, que para su elaboración reunió a entidades y tuvo como consultores científicos, médicos y psicólogos en asociaciones con las universidades de Harvard, USP, Unicamp y PUC-RS.

En 2020, por primera vez en la historia, La Comisión Mixta de Planes, Presupuestos Públicos y Supervisión del Congreso Nacional presentó un Dictamen Preliminar al Proyecto de Ley del Plan Plurianual 2020-2023, destacando el Programa 5024 de Atención Integral de la Primera Infancia, con el objetivo de ampliar la atención de los niños (de embarazo a seis años) de los actuales 357.000 beneficiarios a 3 millones a finales de 2023”. (LIMA, 2020).

## 5.1 NIÑOS Y ADOLESCENTES EN PLANES PLURIANUALES

Los recientes descubrimientos de la ciencia como neurociencia; biología molecular y biología genómica e hipergenética; psicoanálisis, la psicología han estado influyendo en la comprensión de la importancia de los primeros años de la infancia; y sus impactos en el aprendizaje, el comportamiento y la salud física y mental de los niños.

El bebé humano (el ser humano) está biológicamente estructurado para aprender. Este ser depende enteramente de aprender a vivir; depende del otro para todo y si se abandona en las primeras horas de vida morirá, por lo que la educación debe compararse con el derecho a la vida. (BERNARDI y ROCHA, 2016)

Al no querer disminuir otros derechos sociales, sólo se desea subrayar que todos estos derechos no se realizarían si no fueran por educación.



Las experiencias de los programas internacionales revelan el poderoso papel de la familia, y este conocimiento ha estado promoviendo una gran sinergia en los sectores de la educación, la asistencia social, la psicología, las ciencias médicas, en particular la neurociencia para incluir la Primera Infancia en la agenda de los gobiernos.

Se observa que el marco jurídico, los conocimientos científicos y los argumentos sobre la premencia de proteger a los niños, adolescentes y la primera infancia aún no han correspondido a las asignaciones de recursos presupuestarios en los Planes Plurianuales (UMA).

#### CONSIDERACIONES FINALES

En cinco décadas de aplicación y evaluación de programas sociales y educativos para la primera infancia, según Jack P. Shonkoff Director del Centro para el Desarrollo Infantil de la Universidad de Harvard ha acumulado evidencia, que apoya estrategias de intervención que pueden mejorar la vida y las expectativas futuras de los niños nacidos en contextos de vulnerabilidades.

En Brasil, cabe señalar que los avances en las políticas públicas para la primera infancia son muy relevantes. Se construyó un marco jurídico avanzado y importantes programas gubernamentales, tales como: El Programa Afectuoso Brasil del Gobierno Federal, creado por la Ley No 570 de 14 de mayo de 2012. El Programa Happy Child, este último tiene la intención de servir a 3 millones de niños pequeños en los próximos años. Los resultados siguen siendo incipientes, sólo en 2016, se aprobó el Marco Jurídico de la Primera Infancia. Y cuando se elaboró el PPA 2016-2019, el tema de la Primera Infancia aún no se incluyó en las agendas del gobierno.

La Consultoría Legislativa de Presupuesto y Supervisión Financiera de la Cámara de Diputados en el Estudio Técnico No 20/2020 que investigaba en las leyes, documentos, en los sitios de los gobiernos estatales, sobre las referencias explícitas a niños, adolescentes y primera infancia en el PPA 2016-2019 y 2020-2023, encontró que sólo dos unidades de la Federación registradas.

La Primera Infancia, según la Consultora Legislativa de la Cámara de Diputados Júlia Marinho



Rodrigues, del área temática XVI – Derechos Humanos, Mujer y Familia, es una política pública muy reciente. Posiblemente no mencionado para esto, incluso en los anexos del PPA de 2016 a 2019. Sólo el Distrito Federal hizo los Anexos.

En cuanto a la inclusión de los términos niños y adolescentes en los Planes Plurianuales 2020 a 2023, cabe destacar que tres Estados los incluyeron en el cuerpo de la ley, es decir, los mencionaron explícitamente.

En relación con la Primera Infancia, en los 27 PPA analizados, para entrar en vigor de 2020 a 2023, sólo en Alagoas se mencionó la Primera Infancia como una prioridad en el cuerpo de la ley.

Hubo un aumento significativo en los registros de la primera infancia en los anexos del PPA de 2020 a 2023. De los 27 PPA, 13 (trece) comenzaron a tener referencia explícita en los anexos, cuando en el período anterior sólo un plan estatal mencionaba la Primera Infancia.

La lucha continúa por la Primera Infancia, en todas las agendas gubernamentales del país. En Brasil, para cambiar el curso de la historia, el país, superando las desigualdades sociales; fracaso escolar; la delincuencia juvenil está cambiando urgentemente el comienzo de la vida de los niños pequeños, incluyendo definitivamente la primera infancia en la Agenda del Gobierno.

## REFERENCIAS

ARIEL, P. A rudeza da infância escolar. História Social da Criança e da Família: tradução de Dora Flaksman.- 2.ed.-Rio de Janeiro:LTC, 2006. p.124 a 125.

BERNARDI, I.; Lima, M. J. R. Educação Infantil: um direito fundamental. Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes: Câmara dos Deputados. Brasília. p. 63 a 169.

CORRÊA, L. Importância da Perinatalidade na Prevenção da Violência. Onze anos de Audiências Públicas: Senado Federal, 2017/2018. (2005, p.13)

\_\_\_\_, De olho no orçamento da criança e do adolescente. Planalto em Pauta, Opinião, 25/07/2020, Brasília, 2020. Disponível em <<https://planaltoempauta.com.br/de-olho-no-orcamento-para-as-criancas-e-adolescentes/>>. Acesso em 02 ago 2020.

HECMAN, J. James Heckman e a importância da educação infantil – O Nobel de Economia, diz que investir nos anos iniciais das crianças é o caminho para o país crescer. Revista Veja, São Paulo 22/09/2017. Disponível: em: <<https://veja.abril.com.br/revista-veja/james-heckman-nobel-desafios-primeira-infancia/>>. Acesso em 17 ago 2020.

KANT, I. (1724 a 1804). Sobre a Pedagogia. Tradução de Francisco Cock Fontanella. 2ª Edição Piracicaba: Editora Unimep, 1999, p.6 a 20.

LIMA, L.O. A construção do homem segundo Piaget: uma teoria da educação. São Paulo: Summus. 1984, p. 19.

LIMA, M. J. R. Origens dos fundos para educação: breve histórico. Fundeb: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação: avanços na universalização da educação básica. Organização Maria José Rocha Lima e Vital Didonet. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

PORTELLA, O. Vocabulário Etimológico Básico do Acadêmico de Letras da UFPR. Disponível em <[file:///C:/Users/Lucas/Downloads/19320-68564-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Lucas/Downloads/19320-68564-1-PB%20(2).pdf)>. Acesso em 13 ago 2020

PRADO, E. F. G.; HAI A. A. A experiência e trajetória de gestão de Vital Didonet junto ao Ministério da Educação (1974-1990): construindo caminhos para a educação da primeira infância brasileira. Revista de Educação PUC-Campinas, v.24, n.2, p.318-338, 2019.

RODRIGUES, J. M. Estudo Técnico nº 20/2020. Consultoria Legislativa de Orçamento e Fiscalização Financeira: Área Temática XVI – Direitos Humanos, Mulher e Família. Câmara dos Deputados. Brasília. 2020, (p.6, 7, 8, 10 e 12).

SANTOS, D. D. *et. al.* (Coord. Comitê Científico do Núcleo Ciência pela Infância). O Impacto do Desenvolvimento na Primeira Infância sobre a Aprendizagem. 2ª edição. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2015.

SHONKOFF, J. Investindo em ciência para fortalecer as bases da aprendizagem, do comportamento e da saúde ao longo da vida. Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes: Câmara dos Deputados. Brasília, p. 89 a 102.

WINNICOTT, D. W. Os Bebês e Suas Mães. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. Martins Fontes: São Paulo. 1994, p.18, 20 e 21.

#### APÉNDICE – REFERENCIAS A LA NOTA AL PIE

3. Kant nació en Prusia el 22 de abril de 1724. En el siglo XVIII, 1776/1777, 1783/1784 y 1786-1787, les enseñó clases de pedagogía en la Universidad de Konisberg en Alemania. En 1803 sus lecciones fueron publicadas en la obra titulada “Sobre la pedagogía”, que fue traducida, en Brasil, por Francisco Cock Fontanella en 1999, conservando las características originales de la publicación, según las Obras Completas de Immanuel Kant, Tomo IX, de la Real Academia Prusiana de Ciencias, 1923 ( p.6)

4. KANT, Immanuel (1724-1804) Sobre Pedagogía (1803) Traducido por Francisco Cock Fontanella. 2a ed. Piracicaba: Unimep Publishing House, 1999. 107 pag.

5. La palabra infantil etimológicamente de la infancia latina — “edad en la que el niño aún no habla”. Lo lat. infantia, de en: negao + fari, fatus: falar. Tan pequeño: lo que no dices. Etimológicamente hombre— “tierra”. De Lat. homo, hominis: tierra, tierra, donde el lat. humus: humus, tierra, tierra. Ser Humano Homo Sapiens — “Hombre Sabio”. Y discípulo de la disciplina latina — “Lo que uno aprende”. De Lat. discipulo, de disciplina, de discourine: aprender. Discipulus, “estudiante, seguidor, estudiante”, discere, “aprender”, formado por Dis -, “Out”, más Capere, “catch, grab (intelectualmente)”. Disponible en Oswaldo Portela. Vocabulario Etimológico Básico de la Universidad Federal Académica de Letras de Paraná. file:///C:/Users/Lucas/Downloads/19320-68564-1-PB.pdf. Consulta celebrada el 13/08/2020

6. James Heckman y la importancia de la educación en la primera infancia.  
<https://veja.abril.com.br/revista-veja/james-heckman-nobel-desafios-primeira-infancia/>

7. Datos presentados en la Conferencia por Jack Shonkoff en el II Seminario Internacional del Marco Jurídico de la Primera Infancia, en la Cámara de Representantes, el 07 de mayo de 2014.

8. Niños en el <https://plenarinho.leg.br/index.php/2018/11/as-criancas-na-constituente/>  
Constituyente

<sup>[1]</sup> Máster en Biodiversidad, con especialización en Liderazgo Ejecutivo en Desarrollo Infantil Temprano de la Universidad de Harvard.

<sup>[2]</sup> Máster y Doctorado en Educación. Presidente de la Casa de la Educación Anísio Teixeira.

Enviado: Agosto, 2020.

Aprobado: Septiembre de 2020.