

Infância e cidadania: uma análise da participação de crianças em políticas para a Primeira Infância no Distrito Federal

Childhood and Citizenship: an analysis of children's participation in Early Childhood Policies in the Federal District

Karina Mel da Costa Trindade
Universidade de Brasília
Brasília-Brasil

Lucimara Gomes Oliveira de Moraes
Universidade de Brasília
Brasília-Brasil

Viviane Fernandes Faria Pinto
Universidade de Brasília
Brasília-Brasil

Resumo

O artigo analisa a participação infantil em duas ações governamentais do Distrito Federal: a elaboração do Plano Distrital pela Primeira Infância (PDPI) e o Programa Plenarinha, da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF). A metodologia adotada tem orientação qualitativa, e a aproximação com o objeto ocorreu por meio de análise bibliográfica e documental. Os resultados indicam que, embora a elaboração do Plano e da Plenarinha se fundamente na defesa da participação das crianças, ainda persistem desafios para o envolvimento efetivo delas nos processos decisórios. Além disso, tanto o PDPI quanto a Plenarinha apresentaram baixos índices de participação infantil em relação ao total de crianças matriculadas nas instituições educativas do Distrito Federal, o que evidencia desafios persistentes para a efetivação da participação como direito.

Palavras-chave: Plano Distrital pela Primeira Infância; Plenarinha; Direito à participação.

Abstract

The article analyzes children's participation in two government actions in the Federal District: the construction of the District Plan for Early Childhood (PDPI) and the Plenarinha Program, an event aimed at promoting children-led projects, both from the Federal District State Department of Education (SEEDF). The methodology adopted is qualitative in approach, and the subject was examined through bibliographic and documentary analysis. The results indicate that, although the Plan and Plenarinha are based on promoting children's participation, challenges persist in terms of their effective involvement in decision-making processes. Moreover, both the Federal District's Plan for Early Childhood and the Plenarinha exhibited low children participation rates in comparison to the number of children enrolled in the Federal District's schools, which shows persistent challenges to the effective realization of participation as a right.

Keywords: Federal District's Plan for Early Childhood; Plenarinha; Right to participation.

Introdução

No Brasil, a promulgação da Constituição Federal de 1988 sinalizou uma perspectiva renovada para as crianças de 0 a 6 anos. A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, passou a ser reconhecida como um direito fundamental desses pequenos cidadãos, consolidando-se de maneira efetiva com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996). O texto constitucional reconheceu a criança como sujeito de direitos, garantindo o acesso à vida, à saúde, à educação, à alimentação, à convivência familiar e à proteção contra a violência e estabelecendo, como prioridade absoluta, o atendimento às suas necessidades.

A assinatura do Brasil na Convenção dos Direitos sobre as Crianças (CDC), em 1989, reafirmou a prioridade que as crianças têm no atendimento aos seus direitos, inserindo o Brasil no rol de nações comprometidas, formalmente, com os direitos infantis (Organização das Nações Unidas, 1989). O compromisso político de assegurar a participação das crianças, atestado pela Constituição Federal (1988) e pela CDC (1989), tem muita relevância. No entanto, no campo da defesa dos direitos das crianças, ainda há ações fragmentadas e obstáculos que precisam ser superados.

Para Alderson (2005), o direito de participação das crianças pode, inclusive, ir ao encontro dos direitos que as crianças têm à proteção e à provisão. A autora, apoiada em Arnstein (1969) e Hart (1997), relaciona a questão da participação com a analogia de uma escada, com níveis mais baixos e outros mais altos. Essa escada de participação se constitui por meio de “barreiras interpessoais e estruturais a serem superadas”, que se manifestam pela falta de financiamento às pesquisas com crianças, pelo adultocentrismo e pelas limitações metodológicas (Alderson, 2005, p. 429).

No contexto internacional, os estudos sobre as infâncias ganharam relevância a partir da década de 1980 e, no Brasil, o movimento pela abertura democrática fortaleceu o crescimento numérico e qualitativo de grupos de pesquisa sobre crianças (Prout, 2010; Sousa, 2020). Sarmiento (2007, p. 26) sugere que a etimologia da palavra "infância" denota o significado de "aquele que não fala", salientando que as crianças foram historicamente invisibilizadas. Para o autor, é necessário valorizar as vozes infantis, além de criar espaços que genuinamente promovam a participação das crianças nos diversos contextos sociais. Neste sentido, a escuta de crianças materializa o direito fundamental de participação política, conforme consagrado pela CDC (Organização das Nações Unidas, 1989).

No contexto da efetiva participação reside o desafio da escuta. Allison James (2007) analisa os obstáculos colocados quando se pretende "dar voz" às crianças, em especial no campo das pesquisas, destacando barreiras relacionadas à representação infantil, tais como limites de autenticidade, diversidade de experiências e recortes provenientes da interpretação adulta. A autora argumenta que, embora a participação infantil venha ganhando relevância teórica e metodológica, há riscos de homogeneizar as experiências das crianças, tratando-as como uma categoria única e universal. Por isso, mais do que permitir que elas falem, faz-se necessário reconhecer as contribuições singulares de suas perspectivas. A ideia é corroborada por Prout (2010) quando se analisa a participação infantil nas organizações.

O presente estudo parte da compreensão de que a criança é um sujeito social e histórico que vivencia sua infância de forma singular e contextual. Essa perspectiva, amplamente corroborada na literatura, ressalta a criança como um agente social inserido em contextos histórico-culturais (Corsaro, 2011). Contudo, o reconhecimento pleno dessa agência contrasta com a invisibilidade histórica da infância.

Portanto, é no âmbito da garantia de direitos e reconhecimento da criança como sujeito participante que se insere esta investigação. Este artigo tem por objetivo analisar a participação infantil no Plano Distrital pela Primeira Infância (PDPI), nas edições 2013-2022 e 2023-2032, e no âmbito do Programa Plenarinha, da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF).

O PDPI, lançado em 2013, marca a construção, no Distrito Federal, de uma política pública destinada a garantir os direitos de crianças na Primeira Infância, considerando a faixa etária de 0 a 6 anos, incluído o período de gestação. Construir tal política constitui um esforço para materializar melhores condições de desenvolvimento a esses sujeitos, de forma que seu percurso de vida a partir dos 6 anos de idade seja facilitado, posto que seus direitos estarão promovidos (Distrito Federal, 2013).

De maneira semelhante, a Plenarinha é um programa da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal conduzido pela Subsecretaria de Educação Básica e coordenado pela Diretoria de Educação Infantil, sendo descrita como “a culminância de um processo pedagógico no qual todas as crianças participam ativamente das reflexões em torno de seus direitos e necessidades” (Distrito Federal, 2016, p. 8).

Infância e cidadania: uma análise da participação de crianças em políticas para a Primeira Infância no Distrito Federal

Para a análise do Plano Distrital pela Primeira Infância e do Programa Plenarinha, este artigo está organizado em cinco seções, a saber: (i) Aporte teórico do estudo; (ii) Metodologia; (iii) A Plenarinha como possível espaço de voz das crianças; (iv) Analisando o Plano Distrital pela Primeira Infância; e (v) Considerações finais.

Aporte teórico do estudo

Crianças sempre existiram independentemente das ideias predominantes em cada período histórico. “Infância” e “criança” são termos polissêmicos e podem ser compreendidos sob diversas perspectivas, variando no tempo e no espaço. Com o advento da Modernidade, a infância passou a ser percebida como categoria social, tendo a escola e a família como principais eixos estruturantes (Müller, 2006). Friedmann (2020, p. 30) sugere que, a depender do campo de conhecimento, a infância pode ser compreendida como “a fase em que tudo começa, tanto o que é da natureza genética quanto o que decorre das relações e dos vínculos que cada pessoa estabelece com seu entorno”.

Uma das principais contribuições dos estudos no campo da sociologia da infância foi a construção de uma percepção diferente sobre as crianças e a infância. Nesse contexto, destacam-se a percepção e o tratamento distinto da infância ao longo da história na sociedade (Santana, 2014), a participação da criança na sociedade contemporânea como sujeito de direitos (Brostolin, 2023), além da percepção da infância como categoria social e geracional (Qvortrup, 2014). Nessa perspectiva, as crianças são vistas como categoria de análise em relação com outras gerações e com seus pares, o que, de acordo com Rosemberg (1976), desvela o conceito de adultocentrismo. Dessa forma, afirma-se que a definição de infância varia conforme o contexto, o espaço geográfico, a cultura, o período histórico etc.

Outro conceito relevante refere-se à agência infantil, que diz respeito às elaborações das crianças em deliberações que impactam contextos nos quais elas estão inseridas. Para Friedmann (2020), a participação das crianças também pode acontecer na tomada de decisão de assuntos que impactam suas vidas. Elas podem ter uma participação democrática em conselhos ou assembleias escolares, em espaços criados nas comunidades, ou mesmo quando expressam opiniões em suas casas. Assim, as várias maneiras de participação da criança constituem não somente um direito, mas caminhos para possibilitar um desenvolvimento pleno, vidas mais significativas e o exercício e descoberta de suas diversas vozes, expressões e potencialidades.

Contudo, como destacam Baldez e Voltarelli (2020), muitas vezes essa participação ainda se apresenta de forma decorativa, sem que as crianças tenham envolvimento real nas decisões, o que evidencia a necessidade de uma reflexão mais profunda sobre o conceito de participação por parte dos adultos. Nesse sentido, Brostolin (2023) reforça a importância de reconhecer e respeitar a voz e a ação das crianças como sujeitos de direitos, defendendo a urgência de uma mudança de perspectiva nos estudos sobre a infância e nos modos de pensar e estruturar os espaços participativos.

Metodologia

Este estudo, conduzido com uma abordagem qualitativa, desenvolveu-se por meio de análise bibliográfica e documental, tendo a análise de conteúdo como método de compreensão do objeto. A análise de conteúdo é amplamente reconhecida como uma referência proeminente no campo das pesquisas educacionais e tem como marco a obra de Laurence Bardin (1977). O estudo foi organizado em torno de três categorias centrais de análise: (i) Participação Infantil, (ii) Protagonismo e Expressão Infantil, e (iii) Continuidades e Descontinuidades nos Planos Distritais pela Primeira Infância.

A primeira etapa da análise de conteúdo, chamada pré-análise, consiste na organização inicial do material para a pesquisa. Durante essa etapa, o pesquisador inicia a estruturação do material de modo a torná-lo útil para a investigação. Nessa fase, quatro etapas são seguidas: leitura inicial para familiarização; seleção dos documentos pertinentes; revisão e eventual reformulação dos objetivos e hipóteses; e, finalmente, definição de indicadores (Bardin, 1977). Neste trabalho, a pré-análise consistiu na leitura exploratória dos documentos selecionados: as duas edições do PDPI (2013-2022 e 2023-2032) e os registros do Programa Plenarinha, a fim de aprofundar a familiaridade com o material e identificar como essas diferentes versões de documentos dialogam com a participação das crianças.

A segunda etapa, de exploração do material, envolveu a organização e categorização dos dados, articulando-os às três categorias definidas. Na categoria Participação Infantil, analisou-se como as crianças foram ouvidas e envolvidas, com destaque para a Plenarinha como espaço de escuta sensível e atento às percepções das crianças sobre situações vivenciadas na escola e na comunidade. A categoria Protagonismo e Expressão Infantil considerou as diversas formas de manifestação das crianças que são descritas nos documentos analisados — por meio de palavras, áudios, brincadeiras, filmagens, arte,

Infância e cidadania: uma análise da participação de crianças em políticas para a Primeira Infância no Distrito Federal

música, movimento e outros modos de narrativa —, observando sua agência e autonomia em relação às decisões que impactam suas vidas. Por fim, a categoria Continuidades e Descontinuidades, tendo como foco os Planos, possibilitou comparar as edições de 2013-2022 e 2023-2032 do PDPI, identificando mudanças em objetivos, eixos, metas e alcance da participação infantil.

Finalmente, realizou-se a etapa de análise do material, atribuindo-se novas interpretações com base na reflexão crítica do conjunto dos documentos analisados. Conforme apontado por Bardin (1977), a interpretação no método de Análise de Conteúdo envolve descobrir um significado não óbvio por trás do discurso aparente, que geralmente é simbólico e possui múltiplos sentidos. Assim, o tratamento dos resultados consistiu na interpretação das modificações dos Planos Distritais e da iniciativa Plenarinha, particularmente no que tange ao direito à participação, visando compreender as implicações dessas alterações para as práticas e políticas voltadas à Primeira Infância.

Como “toda criança é criança de um local” (Lopes, 2018, p. 24), torna-se necessário entender um pouco sobre o Distrito Federal (DF). Atualmente, o DF é composto por 35 Regiões Administrativas (RAs). Essas subdivisões territoriais começaram a ser delineadas antes mesmo da inauguração da cidade, visando absorver o intenso fluxo migratório direcionado à nova capital e preservar a área central, implementando-se essa organização administrativa. Marcado por profundas desigualdades sociais, o DF apresenta variações no acesso a serviços e condições socioeconômicas entre os habitantes das diferentes regiões (Fernandez; Oliveira, 2020).

Para estruturar o setor educacional da capital, foram estabelecidas 14 Coordenações Regionais de Ensino (CRE). Cada CRE reflete o modelo administrativo adotado pela sede e, em alguns casos, abrange mais de uma Região Administrativa para acomodar o crescimento populacional e o surgimento de novas RAs no Distrito Federal. Assim, diante deste contexto, em que o DF foi historicamente caracterizado por expressivas disparidades, inclusive de acesso à Educação Infantil, como sugere o estudo de Pinto, Müller e Anjos (2018), torna-se especialmente relevante o papel do PDPI e do Programa Plenarinha no contexto das políticas públicas para a Primeira Infância.

Por meio do mapeamento das regiões, é possível identificar a diversidade da população infantil atendida e ouvida por essas iniciativas, evidenciando que as crianças

vivem em contextos heterogêneos, o que impacta diretamente o alcance das ações propostas. Assim, tanto o PDPI quanto a Plenarinha precisam considerar as particularidades de cada região para atender, de maneira mais efetiva, às necessidades das crianças, com atenção especial àquelas que residem em áreas social e economicamente desfavorecidas.

A Plenarinha como possível espaço de voz das crianças

A Plenarinha, conduzida com crianças das instituições de Educação Infantil do Distrito Federal, consiste em reuniões abertas ou sessões plenárias nas quais são discutidos temas específicos. As ideias das crianças são registradas por meio de conversas, brincadeiras, desenhos, áudios e vídeos. O objetivo declarado do programa é enriquecer o ano letivo das escolas com experiências diversificadas, promovendo a escuta das crianças e o exercício de direitos participativos (SEEDF, 2014). O Quadro 1 apresenta os temas abordados em cada edição da Plenarinha, desde o seu início em 2013 até o presente momento.

Quadro 1: Ano, tema e objetivo das Plenarinhas

Ano	Tema	Objetivo
2013	I - Plenarinha do Currículo	Possibilitar às crianças da Educação Infantil o exercício de cidadão ativo, por meio da escuta sensível.
2014	II - Eu-Cidadão – da Plenarinha à Participação	Possibilitar às crianças da Educação Infantil o exercício de cidadão ativo, conhecedor dos seus direitos e deveres.
2015	III - Escuta sensível às crianças: uma possibilidade para a (re)construção do Projeto Político-Pedagógico	Oportunizar a participação das crianças no Projeto Político-Pedagógico (PPP) de cada unidade escolar que oferta atendimento à Educação Infantil.
2016	IV - A cidade (e o campo) que as crianças querem	Estimular e favorecer a escuta e o diálogo com as crianças sobre os espaços e os lugares por elas ocupados.
2017	V - A criança na natureza: por um crescimento sustentável	Aproximar a criança da natureza com o intuito de despertar o interesse de conhecer, usufruir, cuidar e conservá-la a partir de atividades, interações e vivências que estimulem o desenvolvimento da sensibilidade e a construção de uma relação de reciprocidade da criança com a natureza, compreendendo o quanto ela é necessária.
2018	VI - Universo do Brincar	Vivenciar o brincar, a brincadeira e o brinquedo como ferramentas para aprender, desenvolver e expressar-se de forma integral.
2019	VII - Brincando e Encantando com Histórias	Promover a aproximação, o envolvimento e o encantamento das crianças com o mundo das histórias de modo que elas possam conhecer, ouvir, sentir, contar, imaginar e criar suas próprias histórias por meio de brincadeiras e demais atividades.
2020	VIII - Musicalidade das infâncias: de cá, de lá, de todo lugar	Desenvolver a consciência musical, imaginar e criar possibilidades para propiciar às crianças momentos que tenham significado para elas e que estejam repletos de musicalidade.
2021	IX - Musicalidade das infâncias: de cá, de lá, de todo lugar	Desenvolver a consciência musical, imaginar e criar possibilidades para propiciar às crianças momentos que tenham significado para elas e que estejam repletos de musicalidade.
2022	X - Criança arteira: faço arte,	Promover a arte como um recurso que impulsiona o

Infância e cidadania: uma análise da participação de crianças em políticas para a Primeira Infância no Distrito Federal

	faço parte	desenvolvimento de habilidades sob diferentes perspectivas.
2023/2024	XI/XII - Identidade e Diversidade na Educação Infantil: “Sou assim e você, como é?”	Apresentar uma base teórico-prática que oriente a realização dos projetos educacionais, com ênfase na identidade e na diversidade das infâncias do DF.

Fonte: SEEDF, 2024.

Os guias das diferentes edições da Plenarinha apresentam orientações sobre a condução das sessões, incluindo a organização das atividades, a forma de registrar as manifestações das crianças e possíveis procedimentos para incentivar sua participação. Por exemplo, o guia da IV Plenarinha, “A cidade (e o campo) que as crianças querem” (Distrito Federal, 2016), sugere que os professores utilizem entrevistas, desenhos e maquetes para identificar como as crianças percebem e ocupam os espaços da cidade e do campo, estimulando a reflexão sobre o ambiente ao seu redor. Já o guia da VII Plenarinha, “Brincando e Encantando com Histórias” (Distrito Federal, 2019), propõe atividades de contação de histórias e dramatizações, com registro por meio de fotos, desenhos e relatos das crianças, incentivando a expressão de sentimentos, imaginação e criatividade.

Nesse percurso, a segunda edição, intitulada “Eu-Cidadão” (Distrito Federal, 2014), com enfoque na participação, assume um papel significativo por ser a primeira a ser sistematizada em um documento oficial. Foi organizada em 13 seções, em consonância com os princípios estabelecidos na Constituição Federal (Brasil, 1988), referentes às responsabilidades do Estado, bem como com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Brasil, 1990). A diversidade de temas discutidos com as crianças e o enfoque na promoção dos direitos e da cidadania sugere que o objetivo primordial do projeto, além de implementar mudanças curriculares com base nas expressões das crianças, é estabelecer um diálogo com elas partindo dos direitos apresentados.

Considerando que a criança é um sujeito participativo e protagonista de sua própria história, realizou-se, nos anos de 2013 e 2014, em toda a Rede Pública e Conveniada da SEEDF, a “Plenarinha da Educação Infantil”, que teve a intenção de incentivar os docentes a desenvolverem práticas pedagógicas para a escuta sensível e atenta às crianças, de forma a considerar a percepção delas acerca das situações que vivenciam na escola e na cidade, em interlocução com o Plano Distrital pela Primeira Infância – PDPI. O resultado foi surpreendente! Crianças sábias e cheias de imaginação na resolução de problemas encontrados (SEEDF, 2014, p. 4).

O trecho apresentado permite entrever uma outra vertente da Plenarinha, sugerindo que a iniciativa pode ser interpretada como um esforço voltado para os educadores

aprenderem a ouvir as crianças. A menção à integração com o Plano Distrital pela Primeira Infância levanta a questão sobre a importância da escuta sensível e atenta às crianças, delineada neste documento. Logo nas páginas iniciais da primeira edição do Plano Distrital pela Primeira Infância (2013), encontra-se a declaração: "de crianças para crianças – e com uma ajudinha dos adultos – apresentamos o Plano Distrital pela Primeira Infância" (SEEDF, 2013, p. 16). Esse destaque dado ao papel da criança como interlocutora é acompanhado pela clara indicação de que a participação dos adultos é relevante no processo de diálogo e escuta das crianças.

Nesse cenário, surgem diversas indagações sobre como são selecionadas as crianças que participam da Plenarinha: participam aquelas que são advindas das regiões mais vulneráveis do DF, como Sol Nascente, Fercal, Planaltina, entre outras? Há uma introdução do que será trabalhado de acordo com o tema escolhido do ano? Há estrutura de espaço? Há um trabalho contínuo? Quais são os recursos utilizados e de onde eles vêm? Como os adultos observam e agem? O programa possibilita, de fato, o exercício da vez e da voz das crianças?

Bastide (2004, p. 195) afirma que “para poder estudar a criança é preciso tornar-se criança, não adianta só observá-la, é preciso penetrar além do círculo mágico que dela nos separa, em suas preocupações, suas paixões, é preciso viver o brincar”. Para Friedmann (2020), as crianças assumem um papel de protagonismo ao se expressarem por meio de uma variedade de formas, como palavras, brincadeiras, arte, música, dança, esportes, movimento e outras formas de narrativa. É válido destacar que o protagonismo infantil abrange dimensões éticas, sociais, culturais e políticas. A construção do protagonismo infantil pode ocorrer quando são oferecidas as oportunidades de espaço e tempo para que as crianças se expressem (Bezerra Canela; Brolo, 2024).

Ao observar a Plenarinha, é legítimo esperar que as oportunidades para que as crianças expressem suas opiniões sejam genuinamente valorizadas e exploradas. Além disso, é esperado que, ao longo de suas diferentes edições nesses mais de dez anos, o projeto tenha tido sua implementação aprimorada, tendo em vista o esforço dispensado por estudiosos da Educação Infantil em trazer novos conceitos e informações pertinentes sobre o protagonismo infantil (Distrito Federal, 2023).

Infância e cidadania: uma análise da participação de crianças em políticas para a Primeira Infância no Distrito Federal

Analisando o Plano Distrital pela Primeira Infância

Entre os direitos sociais, a participação infantil é, na contemporaneidade, um princípio presente nos discursos científicos e políticos que são produzidos acerca da infância. Assim, o PDPI representa um marco na implementação, no DF, de uma política pública voltada para garantir os direitos das crianças na faixa etária de 0 a 6 anos, abrangendo também o período gestacional. Os Planos, nas edições de 2013 e de 2023, apresentam capítulos para Ações Meio e Ações Finalísticas, tendo como conteúdo os tópicos organizados nos Quadros 2 e 3 a seguir.

Quadro 2: Ações Meio e Ações Finalísticas do PDPI - 2013

Ações Meio - Aportes fundamentais para potencializar a garantia da proteção integral da Primeira Infância	Ações Finalísticas - Contextualização e definição das metas a serem alcançadas pelo Distrito Federal em até dez anos
1. Formação dos profissionais para atuação na Primeira Infância; 2. O papel do Conselho Tutelar; 3. O papel dos meios de comunicação; 4. A atuação do Poder Legislativo; 5. A pesquisa sobre a Primeira Infância; 6. O controle social no financiamento, monitoramento e avaliação do Plano Distrital pela Primeira Infância.	1. Crianças com saúde; 2. Educação; 3. Família e comunidade da criança; 4. Assistência social a crianças e suas famílias; 5. Atenção à criança em situação de vulnerabilidade: acolhimento institucional, família acolhedora e adoção; 6. Do direito de brincar ao brincar de todas as crianças; 7. A criança e o espaço – a cidade e o meio ambiente; 8. A cultura na Primeira Infância; 9. Atender à diversidade étnico-racial: crianças negras, quilombolas, ciganas, indígenas e outras minorias; 10. Combater as violências contra as crianças.

Fonte: Plano Distrital pela Primeira Infância, 2013.

Quadro 3: Ações Meio e Ações Finalísticas do PDPI - 2023

Ações Meio - Aportes fundamentais para potencializar a garantia dos direitos da primeira infância	Ações Finalísticas - Aportes fundamentais para potencializar a garantia dos direitos da primeira infância
1. Formação dos profissionais para atuação na Primeira Infância; 2. O papel do Conselho Tutelar; 3. O papel estratégico da comunicação para os direitos da criança; 4. O papel estratégico do Poder Legislativo do Distrito Federal; 5. A pesquisa sobre a Primeira Infância; 6. O controle social no financiamento, monitoramento e avaliação do Plano Distrital pela Primeira Infância; 7. Orçamento na Primeira Infância; 8. Outras ações transversais;	1. Crianças com saúde; 2. Educação Infantil; 3. As famílias e as comunidades das crianças; 4. Assistência social a crianças na primeira infância e suas famílias; 5. Convivência familiar e comunitária para as crianças em situação de violação de direitos: acolhimento institucional, apadrinhamento afetivo, família acolhedora, adoção; 6. Direito de brincar de todas as crianças; 7. A criança e o espaço, a cidade e o meio ambiente; 8. A cultura na primeira infância: garantia de presente e futuro; 9. Crianças negras, quilombolas, ciganas, indígenas e outras minorias: políticas e ações para atender à

	diversidade étnico-racial; 10. Crianças atípicas; 11. Enfrentando as violências contra as crianças; 12. Assegurando o documento de cidadania a todas as crianças; 13. Crianças livres da pressão consumista; 14. Evitando a exposição precoce das crianças aos meios de comunicação e ao uso de telas digitais; 15. Evitando acidentes na primeira infância; 16. O sistema de justiça e a criança; 17. Objetivos do desenvolvimento sustentável para e com as crianças; 18. As empresas e a primeira infância; 19. O direito de participar.
--	--

Fonte: Plano Distrital pela Primeira Infância, 2023.

Na análise de conteúdo de ambos os documentos, é possível observar mudanças nas Ações Meio e Finalísticas, expressas nos Quadros 2 e 3. Assim, a categoria “O Papel dos Meios de Comunicação” foi reformulada para “O papel estratégico da comunicação para os direitos da criança”, e foram adicionadas as categorias “Orçamento na Primeira Infância” e “Outras ações transversais”, refletindo uma maior ênfase nas questões infantis no Distrito Federal. Nas Ações Finalísticas, novos temas foram incluídos na versão de 2023, abrangendo crianças atípicas, violência contra crianças, cidadania, promoção de uma infância sem pressão consumista, exposição precoce aos meios de comunicação, prevenção de acidentes, sistema de justiça, objetivos do desenvolvimento sustentável, envolvimento empresarial e direito à participação. Tendo como referência as ações descritas acima, são exemplos de objetivos e metas com características multissetoriais que buscam materializar o compromisso do Distrito Federal com a Primeira Infância:

Ampliar e regionalizar ações e serviços de orientação voltados à saúde mental de gestantes e crianças de 0 a 6 anos de idade, por meio de apoio psicossocial; Promover a igualdade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais, territórios geográficos e etnias, expandindo o acesso aos bens culturais; Fomentar estratégias de fortalecimento de vínculos em convivência familiar para crianças de 0 a 6 anos de idade; Ampliar a oferta dos Serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial para gestantes e crianças de até 6 anos de idade; Estimular a criação de brinquedotecas e bibliotecas infantis em creches, escolas, hospitais, bibliotecas, penitenciárias e demais espaços públicos e privados que contemplem a diversidade cultural e étnico-racial (Distrito Federal, 2013, p. 49-63).

No que diz respeito à elaboração do Plano de 2013, a participação das crianças foi restrita, envolvendo apenas 90 crianças de 4 a 6 anos de cinco regiões administrativas do

Infância e cidadania: uma análise da participação de crianças em políticas para a Primeira Infância no Distrito Federal

DF: Sobradinho, Planaltina, Itapoã, Asa Norte e Paranoá (Distrito Federal, 2013, p. 25). Isso resultou em uma falta de representatividade na primeira edição (2013-2022), verificando-se a limitada coleta de dados e a restrita participação das crianças, resultando em uma visão incompleta das necessidades infantis.

Além disso, a falta de recursos e estratégias eficazes para envolver crianças de diferentes regiões e contextos culturais também contribuiu para essa limitação. Segundo Brostolin (2023), a inclusão da participação das crianças implica o reconhecimento de seus direitos como membros ativos da sociedade, demandando a criação de ambientes propícios e estimulantes que favoreçam e fortaleçam sua capacidade de contribuir efetivamente. Fernandes e Marchi (2020) apontam que:

Essa participação deve considerar quatro aspectos nas dinâmicas participativas: espaço – formas de expressar pontos de vista; voz – por meio de diferentes formas de expressão; audiência – ser escutadas de forma significativa; influência – suas opiniões devem ser consideradas no processo de tomada de decisão (Fernandes; Marchi, 2020, p. 6).

A segunda edição do PDPI (2023-2032) reflete sobre a primeira edição, registrando uma valiosa avaliação e reconhecendo que, apesar dos avanços normativos significativos, as diretrizes não foram plenamente realizadas na prática. O documento explora os limites e as possibilidades da nova edição, destacando:

Os avanços legislativos no Brasil possibilitaram uma maior atenção à Primeira Infância, visando garantir direitos. No entanto, ainda não foram suficientes para transformar o cumprimento das leis em prática efetiva ou sensibilizar todas as instâncias decisórias. No Distrito Federal, embora existam várias secretarias comprometidas com ações relacionadas à Primeira Infância, algumas incipientes e outras mais estruturadas, ainda há uma limitada participação dessa fase da vida em todas as áreas políticas (Distrito Federal, 2023, p. 46).

Essa nova versão dedicou maior atenção à participação das crianças, incluindo um capítulo específico para discutir esse aspecto. Entre junho e agosto de 2023, foram realizadas cinco atividades formativas sobre a escuta de crianças, totalizando 30 horas de capacitação para 281 profissionais. Essas atividades foram lideradas por formadores especializados com graduação e pós-graduação de várias instituições, como a Universidade de Brasília e o Centro Universitário de Brasília, além de profissionais que atendem

diretamente crianças e famílias no setor público e em organizações da sociedade civil, conforme os registros oficiais:

Destaca-se que os dados acerca da participação foram os seguintes: foram envolvidas 23 organizações sociais, 281 profissionais e 1.541 crianças, que realizaram atividades em suas respectivas instituições educativas conveniadas, com unidades em Brasília, nas regiões administrativas: Águas Claras, Brazlândia, Lago Sul, Plano Piloto (Asa Norte), Recanto das Emas, Riacho Fundo, Samambaia, Sobradinho e Taguatinga (Distrito Federal, 2023, p. 54).

Na atual edição, foi usada a mesma estratégia de escuta de 2013, porém, observa-se uma expansão na participação infantil, abarcando um contingente mais amplo de crianças provenientes de localidades variadas, em contraposição ao escopo mais restrito observado no Plano de 2013. Ressalta-se que, na edição de 2023, foram acrescentados 13 novos eixos propostos pelas crianças, totalizando 19 questões centrais.

Os novos eixos tematizaram: crianças com saúde; Educação Infantil; famílias e comunidades da criança; assistência social para crianças e suas famílias; convivência familiar e comunitária para crianças em situação de violação de direitos; direito de brincar; políticas para diferentes infâncias; crianças atípicas; enfrentamento da violência contra crianças; documento de cidadania; prevenção de acidentes na Primeira Infância; sistema de justiça e a criança; objetivos do desenvolvimento sustentável; o direito de participar; e outros.

Para Sarmento, Fernandes e Tomás (2007) uma concepção clássica de cidadania recusa o estatuto político às crianças. Eles salientam que:

A participação infantil em contexto escolar não é uma mera estratégia pedagógica nem um “modismo” (aliás antigo, de mais de um século, se considerarmos a importância das ideias participativas no movimento pedagógico da Escola Nova). No quadro das implicações mútuas do projeto moderno e democrático de escolarização para todos e do quadro normativo estabelecido pela Convenção dos Direitos da Criança, a participação infantil na organização escolar é um desiderato político e social correspondente a uma renovada concepção da infância como geração constituída por sujeitos ativos com direitos próprios (não mais como destinatários passivos da ação educativa adulta) (Sarmento; Fernandes; Tomás, 2007, p. 197).

Dessa forma, na versão de 2013, houve uma participação limitada de crianças, especialmente as mais vulneráveis, resultando em exclusão no processo participativo. A edição mais recente apresentou avanços significativos, como a ampliação dos eixos temáticos e a escuta de mais de mil crianças. No entanto, essa edição de 2023 ainda

Infância e cidadania: uma análise da participação de crianças em políticas para a Primeira Infância no Distrito Federal

permanece insuficiente em termos de abrangência, não alcançando uma parcela relevante em relação à totalidade da população infantil matriculada na rede educacional do Distrito Federal.

De acordo com o Censo Escolar, em 2023, havia 72.067 matrículas na rede de ensino do DF para crianças de 0 a 6 anos (Brasil, 2024). Isso reforça a compreensão de que ambas as versões do PDPI apresentam limitações em representatividade, não apenas pelo número de crianças participantes, mas também por não incluírem crianças indígenas, ciganas e quilombolas. Assim, embora existam políticas públicas direcionadas a esses grupos, a participação infantil mantém-se bastante restrita.

Considerações finais

Seguindo a visão de Friedmann (2020), as ciências sociais têm destacado o protagonismo das crianças, reconhecendo-as como atores sociais em diversos contextos culturais e linguísticos. Esse reconhecimento enfatiza a importância de escutar e entender as crianças em suas comunidades, onde elas se expressam por meio de palavras, brincadeiras, artes, música e outras formas. Assim, é crucial criar espaços que permitam a livre expressão das crianças, nos quais suas vozes sejam ouvidas (Silva; Moraes; Wiggers, 2023; Moraes, 2023).

O PDPI, criado no Distrito Federal para garantir os direitos das crianças de 0 a 6 anos, enfrentou desafios desde a sua primeira edição (2013- 2022), como a baixa coleta de dados e a falta de estratégias para envolver crianças de diferentes contextos. No entanto, a segunda edição (2023-2032) mostrou maior compromisso em ampliar a participação infantil. Pode-se afirmar que ambas as edições compartilham continuidades significativas em sua abordagem, como a forma de captura das vozes das crianças e a estratégia geral de construção do Plano, comprometendo-se em ouvir as demandas e perspectivas das crianças para transformá-las em metas tangíveis para futuras políticas públicas.

Porém, ainda se observa a necessidade de melhorias para alcançar os resultados desejados, por exemplo, realizar ajustes nas instituições e nas organizações para que facilitem e encorajem a participação de crianças. Como indicado por Prout (2010), devemos desenvolver formas para permitir que as crianças falem por si mesmas, respeitando suas maneiras, já que frequentemente é exigido que elas se ajustem às formas de participação adulta. Outros exemplos de melhorias incluem a formação continuada dos profissionais da

educação, o incremento de financiamento visando ao desenvolvimento dos objetivos e metas contemplados nos planos, e a articulação intersetorial — que garantam que a criança seja reconhecida como sujeito de direitos em todas as instâncias de escuta, da saúde à justiça.

Outrossim, é perceptível que a Plenarinha vem sendo aprimorada desde a sua primeira edição, por exemplo, ao introduzir novos conceitos e informações pertinentes ao protagonismo infantil. Embora a iniciativa represente avanços conceituais nos documentos divulgados, observa-se a falta de articulação da Plenarinha com outras ações voltadas para o desenvolvimento de políticas públicas para a Educação Infantil no Distrito Federal. Uma possibilidade é integrá-la ao Projeto Político-Pedagógico (PPP) das instituições de ensino, de modo que as discussões e propostas apresentadas pelas crianças se traduzam em ações concretas no cotidiano escolar, para além do plano das intenções.

Além disso, é importante a criação de espaços permanentes de diálogo entre gestores, educadores e crianças que ultrapassem a formalidade da Plenarinha, incorporando a escuta e a participação infantil como parte natural da rotina das crianças. Ainda, iniciativas que promovam a presença infantil em espaços decisórios, como assembleias escolares, fóruns ou encontros com representantes do poder público, também fortalecem a construção de uma cultura participativa em que as crianças sejam reconhecidas como sujeitos ativos nas decisões que afetam suas vidas.

A análise dos documentos voltados à participação infantil em ações governamentais do Distrito Federal revela que, apesar dos avanços, ainda há um percurso significativo para que as crianças sejam plenamente reconhecidas como sujeitos ativos na construção das políticas e dos espaços que as envolvem. Tornar essa participação efetiva exige ações que ultrapassem o discurso, consolidando-se no cotidiano escolar e nas instâncias públicas de decisão. Iniciativas como a Plenarinha e o PDPI representam passos importantes nesse processo e tendem a ampliar seus impactos quando articuladas a práticas contínuas que fortaleçam uma cultura democrática e assegurem às crianças o exercício pleno de sua cidadania.

Referências

ALDERSON, Priscila. As crianças como pesquisadoras: os efeitos dos direitos de participação sobre a metodologia de pesquisa. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 91, p. 419-442,

Infância e cidadania: uma análise da participação de crianças em políticas para a Primeira Infância no Distrito Federal

2005. Disponível em: http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 out. 2025.

ARNSTEIN, Sherry R. A ladder of citizen participation. **Journal of the American Institute of Planners**, v. 35, n. 4, p. 216–224, 1969. DOI: <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.

BALDEZ, Etienne; VOLTARELLI, Monique. Participação das crianças em projeto político social elaborado por adultos: a Plenarinha no Distrito Federal. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 46, p. 1-19, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202046236680>

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BASTIDE, Roger. Nota Explicativa. In: FERNANDES, Florestan. **Folclore e mudança social na cidade de São Paulo**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

BEZERRA CANELA, Maria Simone.; BROLO, Josiane. As mini-histórias como produto da documentação pedagógica das narrativas infantis e do protagonismo das crianças em Porto Velho - RO. **Revista Cocar**, Belém-Pará, n. 25, p. 1-19, 2024. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/9037>. Acesso em: 7 nov. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 13563, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 7 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira INEP. **Censo Escolar da Educação Básica 2023**. Disponível em: < <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/mapa-da-coleta> > Acesso em: 12 set. 2024.

BROSTOLIN, Marta Regina. A criança e o direito de participação: desafios para a Educação Infantil. **Revista Educação em Questão**, [S. l.], v. 61, n. 70, 2023. DOI: 10.21680/1981-1802.2023v61n70ID33789. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/33789>. Acesso em: 12 set. 2024.

CORSARO, William Arnold. **Sociologia da Infância**. Porto Alegre: Artmed, 2011.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. **A cidade (e o campo) que as crianças querem**. Brasília, DF: SEEDF, 2016.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. **Brincando e encantando com histórias**. Brasília, DF: SEEDF, 2019.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. **Eu-cidadão: da Plenarinha à participação**. Brasília, DF: SEEDF, 2014.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Educação. **Plenarinha**. Brasília: SEEDF, [2024]. Disponível: <https://www.educacao.df.gov.br/plenarinha/>. Acesso em: 20 ago. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Justiça e Cidadania. Secretaria de Estado de Educação. **Plano Distrital pela Primeira Infância: 2013-2022**. 1. ed. Brasília, DF: Sejus/DF, SEE, 2013.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Justiça e Cidadania. Secretaria de Estado de Educação. **Plano Distrital pela Primeira Infância: 2023-2032**. 2. ed. Brasília, DF: Sejus/DF, SEE, 2023.

FERNANDES, Natalia; MARCHI, Rita de Cassia. A participação das crianças nas pesquisas: nuances a partir da etnografia e na investigação participativa. **Revista Brasileira de Educação**, [S. l.], v. 25, n. 250024, p. 1-16, 2020.

FERNANDEZ, Fernando.; OLIVEIRA, Guilherme. Brasília, entre as Desigualdades e a Exclusão Social. **Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, Goiânia, v. 6, n. 1, p. 1-18, 2020. DOI: 10.18224/baru.v6i1.7674. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/7674>. Acesso em: 11 nov. 2024.

FRIEDMANN, Adriana. **A vez e a voz das crianças: escutas antropológicas e poéticas das infâncias**. São Paulo: Panda Books, 2020.

HART, Roger. **Children's participation: The Theory and Practice of Involving Young Citizens in Community Development and Environmental Care**. 1. Ed. London: Routledge, 1997.

JAMES, Allison. Giving Voice to Children's Voices. Practices and Problems, Pitfalls and Potentials. **American Anthropologist**, [S. l.], v. 109, n. 2, p. 261-272, 2007.

LOPES, Jader Janer Moreira. **Geografia e Educação Infantil - Espaços e Tempos Desacostumados**. Porto Alegre: Mediação Editora, 2018.

MORAIS, Lucimara Gomes Oliveira de; SILVA, Angelica Aparecida Ferreira da; WIGGERS, Ingrid Dittrich. Vivências comunitárias de crianças em um parquinho de uma instituição religiosa. **Revista Cocar**, Belém-Pará, n. 22, p. 1-15, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/6921>. Acesso em: 2 nov. 2024.

MÜLLER, Fernanda. Infâncias nas vozes das crianças: culturas infantis, trabalho e resistência. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 95, p. 553-573, mai./ago. 2006.

Infância e cidadania: uma análise da participação de crianças em políticas para a Primeira Infância no Distrito Federal

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre os Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 08 nov. 2025.

PINTO, Viviane Fernandes Faria; MÜLLER, Fernanda; ANJOS, Juarez José Tuchinski dos. Entre o passado e o presente: contrastes de acesso à Educação Infantil no Distrito Federal. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 34, p. 1-24, 2018.

PROUT, Alan. Participação, política e as condições da Infância em mudança. In: MÜLLER, Fernanda (org.). **Infância em Perspectiva: Políticas, Pesquisas e Instituições**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 21-41.

QVORTRUP, Jens. Visibilidades das crianças e da infância. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 20, n. 41, p. 23-42, jan./abr. 2014.

ROSEMBERG, Fúlvia. Educação para quem? **Revista Ciência e Cultura, Campinas**, v.28, n.12, p.1466-1471, dez. 1976.

SANTANA, Djanira Ribeiro. Infância e educação: a histórica construção do direito das crianças. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 14, n. 60, p. 230–245, 2015. DOI: 10.20396/rho.v14i60.8640557. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8640557>. Acesso em: 7 set. 2024.

SARMENTO, Manuel Jacinto. Visibilidade social e estudo da infância. In: VASCONCELOS, Vera Maria R.; SARMENTO, Manuel Jacinto (org.). **Infância (in)visível**. Araraquara: J&M Martins, 2007. p. 25-46.

SARMENTO, Manuel Jacinto; FERNANDES, Natália; TOMÁS, Catarina. Políticas Públicas e Participação Infantil. **Educação, Sociedade e Culturas**, [S. l.], n. 25, p. 183-206, 2007.

SILVA, Angélica Aparecida Ferreira da; WIGGERS, Ingrid Dittrich; MORAIS, Lucimara Gomes Oliveira de. Crianças, moradoras de Ceilândia-DF, na pandemia de Covid-19: diálogos sobre infâncias. **Educação em Foco**, [S. l.], v. 26, n. 49, p. 1-30, 2023. DOI: 10.36704/eef.v26i49.6618. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/educacaoemfoco/article/view/6618>. Acesso em: 7 nov. 2024.

SOUSA, Sônia Margarida Gomes. Os estudos da criança e da infância no Brasil: contribuições da extensão universitária e dos grupos de pesquisa. In: SARMENTO, Manuel Jacinto; FERNANDES, Natália; SIQUEIRA, Romilson Martins. **A defesa do direito da criança: uma luta sem fronteiras**. Goiânia: Cânone Editorial, 2020. p. 97-112.

Sobre as autoras

Karina Mel da Costa Trindade

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília (UnB). Integra o Grupo de Estudos e Pesquisa sobre os Estudos Sociais da Infância (GEPESI – UnB).

E-mail: karinamelcosta22@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-8117-5465>

Lucimara Gomes Oliveira de Moraes

Doutora em Educação – Universidade de Brasília – UnB (Brasil). Professora no Centro Universitário IESB. Integrante do Imagem – Grupo de Pesquisa sobre Infância, Corpo e Educação. Integrante do Grupo de Pesquisa GEPA – Avaliação e Organização do Trabalho Pedagógico.

E-mail: lucimara_morais@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8165-8888>

Viviane Fernandes Faria Pinto

Doutora em Educação e Professora Adjunta da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB), integra o grupo de pesquisa Espaços e tempos da infância contemporânea no Distrito Federal.

E-mail: viviane.educ@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0973-7300>

Recebido em: 13/02/2025

Aceito para publicação em: 30/09/2025