

Criança e Adolescente

Revista Digital Multidisciplinar do Ministério Público - RS



Administração Superior
Expediente
Ficha Técnica
Apresentação



MINISTÉRIO PÚBLICO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

www.mp.rs.gov.br | [Twitter: @mp_rs](https://twitter.com/mp_rs)

Os desafios da Educação Infantil no Rio Grande do Sul

A garantia do direito humano à educação de qualidade: a oferta da educação infantil no Rio Grande do Sul como novo desafio do Ministério Público

Apontamentos sobre educação infantil.

APONTAMENTOS SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL

Antônio Augusto Ramos de Moraes¹⁵

O direito à educação para as crianças na faixa etária compreendida entre zero e seis anos de idade está positivado na Constituição Federal de 1.988, em seu artigo 208, inciso IV, no Capítulo que trata sobre a Educação, estando também positivado no Estatuto da Criança e do Adolescente, no artigo 54, inciso IV, no Capítulo que versa sobre os Direitos à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer, destacando-se que em ambos os dispositivos consta referência no sentido de que é garantido o *atendimento em creche e pré-escola* para as crianças da aludida faixa etária.

Desde então o direito à educação para as crianças na faixa etária compreendida entre zero e seis anos de idade vem recebendo especial atenção por parte do legislador, sendo inserido na Lei de Diretrizes e Bases – Lei n.º 9.394/96 –, na qual, além de receber a denominação oficial de ‘Educação Infantil’, passou a ser considerada, nos termos do artigo 29 da mencionada legislação, como a *primeira etapa* da educação básica.

Conforme destacado por Ângela Rebelo em artigo que consta no *site* <http://pedagogia.tripod.com/infantil/novaldb.htm>, a *inserção da educação infantil na educação básica, como sua primeira etapa, é o reconhecimento de que a educação começa nos primeiros anos de vida e é essencial para o cumprimento de sua finalidade, afirmada no Art.22 da Lei: “a educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar – lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer – lhes meios para progredir no trabalho e nos estudos posteriores.*

Importante ressaltar que ao definir os níveis escolares, a Lei de Diretrizes e Bases, em seu artigo 21, dispôs que a educação escolar compõe-se de educação básica e educação superior, estabelecendo no inciso I que a educação básica é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, regrando na seqüência, mais especificamente no artigo

¹⁵ Promotor de Justiça da 1ª Promotoria de Justiça Especializada de Santa Maria, com atuação cumulativa na Promotoria Regional de Educação de Santa Maria.

30, incisos I e II, que a educação infantil se divide em creche (ou entidade equivalente), para as crianças de até três anos de idade, e pré-escola, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

No artigo 11, inciso V, a Lei de Diretrizes e Bases estabeleceu que a educação infantil é obrigação do Município, tendo, no entanto, destacado que o Município deveria conferir prioridade ao ensino fundamental, relegando a educação infantil, na prática, a um segundo plano.

De acordo com a interpretação da legislação até então em vigor, o Município estava obrigado a oferecer a educação infantil, seja na creche, seja na pré-escola, mas não de forma prioritária, pois a prioridade estava focada no ensino fundamental, afigurando-se pertinente ressaltar que sequer se falava na universalização e na obrigatoriedade da educação infantil.

Esse panorama começou a apresentar mudanças significativas a partir da Emenda Constitucional n.º 14/1996, que alterou o parágrafo 2º do Artigo 211 da Carta Constitucional, e a partir do Plano Nacional de Educação 2.001/2010, que foi transformado na Lei n.º 10.172/01, cujo prazo de dez anos findou em 09 de janeiro do ano de 2.011.

A Emenda Constitucional n.º 14/1996 definiu que os Municípios atuarão de forma prioritária não apenas no ensino fundamental, *mas também na educação infantil*, sendo que o Plano Nacional de Educação 2.001/2010 definiu como meta que até o ano de 2.010 deveriam estar na pré-escola 80% das crianças na faixa etária de 04 a 06 anos, assim como deveriam estar na creche 50% das crianças na faixa etária de zero a três anos.

As referidas legislações significam um marco histórico para a garantia do Direito à Educação Infantil, pois os Municípios a partir de então necessitaram programar suas ações para atender de forma igualitária as demandas das duas etapas da educação básica, tendo objetivos bem definidos a perseguir.

Também é digno de registro que a Emenda Constitucional n.º 53/2006, que alterou a redação do Artigo 208, inciso V, da Constituição Federal de 1.988, reforçou o dever do Estado em garantir a educação infantil em creche e pré-escola.

Mas o avanço definitivo veio com a Emenda Constitucional n.º 59/2009, que alterou o inciso I, do Artigo 208, da Carta Constitucional de 1.988, pois definiu que o dever do ‘Estado’ (em sentido lato) com a educação será efetivado mediante a garantia de educação básica **obrigatória dos quatro** (grifamos) aos dezessete anos de idade, ressalvando que a implementação pelos Municípios deverá ocorrer progressivamente até o ano de 2.016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com o apoio técnico e financeiro da união.

Note-se que passamos a tratar a questão por um outro prisma, pois ficou definido no plano constitucional a obrigatoriedade da educação infantil na faixa da pré-escola (dos quatro aos seis anos), bem como que até o ano de 2.016 deverá ocorrer a **universalização** dessa etapa da educação infantil no âmbito dos Municípios, que estão obrigados a disponibilizar vaga na escola para todas as crianças que se encontram na aludida faixa etária.

Com a universalização da educação infantil na etapa da pré-escola vem a obrigação dos pais em realizar a matrícula dos filhos, sendo pertinente ressaltar a necessidade de desenvolver estratégias não apenas para fazer com que as matrículas sejam realizadas, mas também para que se estabeleçam mecanismos de controle da frequência escolar, a exemplo da FICAI (Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente).

O êxito da universalização da educação infantil na faixa da pré-escola até o ano de 2.016 está diretamente ligado às estratégias que serão desenvolvidas no âmbito dos Municípios no sentido de realizar a busca ativa dos alunos, uma vez que se sabe que um dos problemas enfrentados diz com a resistência de alguns pais em realizar a matrícula dos filhos que se encontram nessa faixa etária.

Logo, a obrigação dos Municípios no que se refere à universalização da educação infantil na etapa da pré-escola não se esgota na oferta das matrículas, alcançando também, como destacado, a elaboração de estratégias para fazer com que as crianças sejam matriculadas, esclarecendo aos pais a obrigatoriedade da inserção dos filhos no ensino formal regular.

Impende ainda observar em relação à pré-escola que a exigência contida no artigo 4º, inciso X, da Lei de Diretrizes e Bases, a qual refere a necessidade de oferta de vaga em

escola mais próxima da residência da família, deve ser relativizada, interpretando-se de acordo com a noção de zoneamento, por intermédio da qual deve ser garantida vaga em escola próxima, mas não necessariamente na **mais** próxima, que poderá, no momento em que a família buscou realizar a matrícula, estar com as vagas já preenchidas.

Ainda no que se refere à questão legal, pertinente registrar que o novo Plano Nacional de Educação para o decênio 2011/2020, que está em discussão no Congresso Nacional, quando trata sobre a pré-escola reforça a obrigatoriedade da universalização até 2.016, mas não faz referência sobre a necessidade dos Municípios aumentarem, no período compreendido entre os anos de 2.011 e 2.016, o percentual definido no Plano Nacional de Educação 2001/2010, estabelecido em 80% de matrículas para a pré-escola.

A questão envolvendo a creche – primeira etapa da educação infantil - tem um enfoque um pouco distinto, uma vez que, sem olvidar que se trata de dever dos Municípios oferecer matrículas para as crianças que se encontram na faixa etária de zero a três anos, bem como sem olvidar do que consta no Plano Nacional de Educação 2.001/2010, que dispõe sobre a necessidade de oferta de vagas para 50% das crianças, percentual que está mantido no Plano Nacional de Educação 2.011/2020, a legislação não elencou a creche como etapa obrigatória da educação básica, não existindo, por conseguinte, obrigatoriedade dos pais em realizar a matrícula.

Em outras palavras, o Município é obrigado a oferecer as vagas, mas não existe obrigatoriedade dos pais em matricular os filhos, destacando-se que nessa perspectiva a exigência de oferta de vagas para 50% das crianças da faixa etária respectiva não nos parece ser a solução ideal, pois dependendo da realidade do Município poderá sobrar ou faltar vagas.

Para que tal problema seja contornado a solução passa pelo diagnóstico local, identificando a demanda existente com a utilização de estratégias desenvolvidas a partir de cada realidade, possibilitando que o Município ofereça as vagas que são necessárias.

Ressaltamos que proposta de cunho semelhante está sendo discutida para o Plano Nacional de Educação 2.011/2020, como alternativa à exigência da oferta de vagas para 50% das crianças da faixa etária da creche.

A referida proposta trará dificuldades nos Municípios maiores, pela dimensão territorial, elevada população e reduzido pessoal para elaboração do diagnóstico, mas entendemos que se trata da solução mais adequada, pois nosso País-Continente é formado em sua maioria por Municípios pequenos, que como regra enfrentam sérias dificuldades de cumprir todas as obrigações que lhe foram repassadas, os quais não podem, nesse contexto, se permitir disponibilizar vagas que não serão preenchidas.

Importante consignar, no que se refere à creche, que em determinados Municípios a oferta de vagas está sendo condicionada a algumas questões, como por exemplo a exigência de carteira de vacinação da criança devidamente preenchida, a exigência de que a criança não esteja usando fraldas, etc. Naturalmente que tais exigências são absolutamente descabidas, uma vez que, em sendo a creche uma das etapas da educação infantil, não podem as crianças ter obstado o acesso ao direito à educação. Para o caso da criança não estar com as vacinas em dia, deverá a escola, no lugar de negar a vaga, realizar o encaminhamento dentro da rede de atendimento, para as unidades básicas de saúde. Para o caso da criança estar usando fraldas, necessário lembrar que a creche, que trabalha com crianças na faixa etária de zero a três anos, deve ter estrutura e pessoal capacitados para enfrentar as questões que são inerentes à aludida faixa etária.

Por fim, destacamos com pesar que o Estado do Rio Grande do Sul encontra-se ranqueado no penúltimo lugar entre os Estados da Federação no que se refere ao cumprimento da meta estabelecida para a educação infantil na etapa da pré-escola no Plano Nacional de Educação 2.001/2010, havendo em relação à questão importante estudo realizado pelo **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO** que esclareceu a situação de oferta de vagas em cada um dos Municípios gaúchos, surgindo a necessidade da atuação do **MINISTÉRIO PÚBLICO** para que o direito à educação dessas crianças seja garantido.

Para que a intervenção do **MINISTÉRIO PÚBLICO** seja exitosa afigura-se necessário ir além do estudo realizado pelo **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**, com o propósito de esmiuçar a situação de cada Município, conhecendo a realidade local e desenvolvendo estratégias visando universalizar a educação básica na pré-escola no máximo até o ano de 2.016, bem como fazendo com que sejam oferecidas as vagas necessárias para atender à demanda das crianças da faixa etária da creche, sempre atentando

para que as exigências legais sejam preenchidas – no caso do Rio Grande do Sul deve se atentar para o Parecer n.º 398/2005, da Comissão Especial de Educação Infantil do Conselho Estadual de Educação -, pois assim garantiremos não apenas a oferta de vagas, mas também uma educação infantil de qualidade.

P.S.: O presente texto não tem a pretensão de ser definido como um artigo, daí a razão da referência ‘apontamentos’ constante no título, destacando-se ainda que foi produzido a partir de material exposto pelo signatário, na condição de Promotor Regional de Educação de Santa Maria, RS, em evento organizado pelo Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude, Educação, Família e Sucessões do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, contando com a decisiva provocação da Dra. Maria Regina Fay de Azambuja, DD. Procuradora de Justiça que coordenadora o Centro de Apoio e o Projeto-Piloto das Promotorias Regionais de Educação.

A GARANTIA DO DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO DE QUALIDADE: A OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO RIO GRANDE DO SUL COMO NOVO DESAFIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Rosângela Corrêa da Rosa³

Resumo:

Este texto reflete sobre o direito humano à educação de qualidade, destacando a importância de priorização da política pública de educação infantil para o desenvolvimento escolar, social e econômico das crianças mais vulneráveis. Analisa o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação 2001-2010 – Lei 10.172/2001 – quanto à ampliação de vagas para a educação infantil, no Brasil, no RS e no Município de Porto Alegre, a partir de dados estatísticos do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. Por fim, propõe uma reflexão sobre a responsabilidade pelo asseguramento da educação infantil às crianças, especialmente o desafio do Ministério Público que, ante as suas funções constitucionais de guardião da ordem jurídica, deve ficar atento às violações ao direito humano à Educação.

Palavras-chave: direito à educação; educação infantil; creche; pré-escola; Ministério Público.

³ Promotora de Justiça do RS, atualmente designada para atuar como Promotora Regional de Educação de Santo Ângelo. Mestre em Educação nas Ciências.

A educação não pode tudo, mas a educação pode alguma coisa e deveria ser pensada com grande seriedade pela sociedade (Paulo Freire).

1. A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO FUNDAMENTAL DA CRIANÇA

A Constituição da República do Brasil vigente, além de romper com a tradição mantida nas Constituições anteriores ao cuidar dos direitos fundamentais no seu início, assegurando os direitos do cidadão em detrimento do Estado, também inovou ao incluir a educação no rol “dos direitos e garantias fundamentais” e ao reconhecê-la como um dos direitos sociais⁴. Antecipando a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovada pela ONU em 1990, a Constituição Brasileira de 1988 erigiu a educação a direito de todo cidadão brasileiro em desenvolvimento e a dever do Estado, da sociedade e da família⁵. Além disso, determinou que, no caso das crianças e adolescentes, a educação, como direito subjetivo, deve ser garantida com prioridade absoluta.

A Constituição cidadã avançou muito no asseguramento do direito à educação, seja no seu reconhecimento como direito público subjetivo do cidadão brasileiro, seja ao regular expressamente o direito de acesso dos costumeiramente excluídos (trabalhadores, deficientes, indígenas, os que não tiveram acesso na idade própria, crianças pobres e vulneráveis), como ao estabelecer as formas de financiamento da educação básica. Na consolidação dos ideais democráticos e da dignidade da pessoa humana, especialmente na regulação do direito humano à educação, se comparada as anteriores, foi avante a Carta atual: elegeu a dignidade da pessoa humana (integrada também pela dignidade intelectual) como um dos cinco fundamentos do estado democrático de direito brasileiro; localizou topologicamente os direitos fundamentais, entre eles o direito à educação, nos primeiros títulos e capítulos da Constituição, antes dos dispositivos relativos à organização do Estado e da ordem econômica, sinalizando que prioriza o cidadão ao Estado; e afirmou textualmente a condição do ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo

⁴ Vide art. 6º.

⁵ Vide artigos 227, 205 e 229.

(art. 208, § 1º, da CF), dispondo que a educação é direito de todos e dever do Estado, elevando a educação à condição de serviço público a ser prestado gratuitamente e indiscriminadamente pelo poder público, possibilitando que sua prestação seja exigida dos entes federativos. A Lei Maior do Brasil garantiu a efetividade do direito à educação, universal e gratuito, garantindo o acesso e a permanência na Escola, fixando a obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental, garantindo a oferta gratuita aos que não tiveram acesso a esse ensino na idade própria; superou o caráter excludente da Carta anterior, garantindo a progressiva universalização do ensino médio gratuito, normatizou expressamente o acesso dos mais excluídos ao ensino, garantindo o acesso do adolescente trabalhador à escola, o ensino noturno, a inclusão dos portadores de deficiência e a educação infantil, que normalmente beneficia as crianças filhas de pais trabalhadores. O não oferecimento ou a oferta irregular do ensino obrigatório (que pela EC 59/2009 se estende a pré-escola) pelo poder público levará a responsabilização da autoridade competente⁶.

A importância dessa positivação e constitucionalização do direito à educação, inclusive do direito à educação infantil elevado na Constituição à categoria de direito fundamental, é tal que esse direito passou a usufruir das funções dos direitos fundamentais, tais como: a possibilidade de ser exercido positivamente (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, para evitar agressões lesivas ao seu direito (liberdade negativa); o direito à prestação social original (exigir vaga em creche, por exemplo), derivada (exigir do legislador normas concretizadoras e não-violadoras do direito à educação) e a políticas públicas que efetivem o direito; a função de proteção contra terceiros, obrigando o Estado a editar normas para regular a observância dos direitos fundamentais por terceiros e exercer a fiscalização; e a função de não-discriminação, que deriva do direito da igualdade, de exigir “que o Estado trate a todos os seus cidadãos como cidadãos fundamentalmente iguais” (CANOTILHO, 1998, p. 373-6).

Embora a Constituição não possa, por si só, concretizar os direitos, ela impõe tarefas e define responsabilidades. A Constituição transforma-se em força ativa se essas

⁶ Art. 208 da CF.

tarefas forem efetivamente realizadas, se existir a disposição de orientar a própria conduta segundo a ordem nela estabelecida, e se, a despeito de todos os questionamentos e reservas provenientes dos juízos de conveniência, se puder identificar a vontade de concretizar essa ordem. Concluindo, pode-se afirmar que a Constituição converter-se-á em força ativa se se fizerem presentes na consciência geral – particularmente, na consciência dos principais responsáveis pela ordem constitucional, não só a vontade de poder, mas também a vontade da Constituição (HESSE, 1991, p. 19).

A positivação constitucional de um direito, como a educação infantil, é essencial para provocar uma mudança do discurso jurídico e das práticas sociais, mas, por si só, não garante a efetivação do direito. Não se pode olvidar que a positivação dos direitos fundamentais não se constitui em mera conquista jurídica, mas em uma conquista histórica, cuja efetividade depende de todos e de cada um. Garantido o direito fundamental à educação infantil de todas as crianças brasileiras na Constituição Federal, normatizado pela legislação federal – Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) e Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001) – a luta agora é pela concretização, pela efetivação, pela universalização desse direito, na vida de cada criança brasileira. Conformar a “Constituição jurídica” com a “Constituição real”⁷ é o desafio de todos nós, brasileiros e, por atribuição constitucional do Ministério Público.

O asseguramento pleno do direito fundamental à educação, principalmente para o cidadão menos favorecido social e economicamente, é um processo permanente, que depende da atuação de muitos atores, dos gestores públicos, dos legisladores, dos profissionais da educação e também da criança e sua família, entre outros. Quanto maior for o compromisso de cada um e a percepção da importância de educar, até para prevenir a vitimização dessas crianças, mais rápido e efetivamente o direito à educação infantil será incorporado no mundo real, naturalizado na cultura brasileira.

⁷ HESSE, 1991.

A Constituição Federal de 1988, no artigo 208, incisos I e IV, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/96, no artigo 4º, inciso IV, garantem como dever do Estado o atendimento às crianças em creche e pré-escola. O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/90, em seus artigos 53 e 54, garante o acesso à creche e à pré-escola, como direito público subjetivo, das crianças, que diz textualmente serem sujeitos de direitos.

A educação infantil, em creche e na pré-escola, está prevista como direito das crianças brasileiras. Mas será essa positivação suficiente para assegurar o direito à educação infantil e milhões de crianças do Brasil e no Rio Grande do Sul? Qual a importância de uma política pública de acesso de todas as crianças à educação infantil?

2. A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO PROPULSORA DO DESENVOLVIMENTO ESCOLAR, ECONÔMICO E SOCIAL DAS CRIANÇAS, ESPECIALMENTE DAS MAIS VULNERÁVEIS

A importância da educação para o desenvolvimento social e econômico do Brasil foi afirmada, recentemente, por estudo divulgado pelo IPEA, fundação pública de pesquisa vinculada à Presidência da República. O IPEA concluiu que, no que tange ao multiplicador do PIB, o gasto social em educação tem o maior multiplicador dentre os agregados investigados: *“Tudo mais constante, ao gastar R\$ 1,00 em educação pública, o PIB aumentará em R\$ 1,85, pelo simples processo de multiplicação de renda que esta atividade proporciona”*. A tabela abaixo ilustra, comparativamente, os multiplicadores do PIB decorrentes do aumento do investimento na educação e outros setores:

Tabela 1 – Multiplicadores decorrentes de um aumento de 1% do PIB Segundo Tipo de Gasto

Tipo de Gasto/Demanda	Multiplicador do PIB (%)	Multiplicador da Renda das Famílias (%)
Demanda Agregada (investimento, exportações e gasto do governo)	1,57	1,17
Educação e Saúde	1,78	1,56
Educação	1,85	1,67
Saúde	1,70	1,44
Investimento no Setor de Construção Civil	1,54	1,14

Exportações de <i>Commodities</i> Agrícolas e Extrativas	1,40	1,04
--	------	------

Fonte: Elaboração IPEA com informações do SCN 2006 (IBGE), PNAD 2006 e POF 2002-2203 (IBGE)⁸.

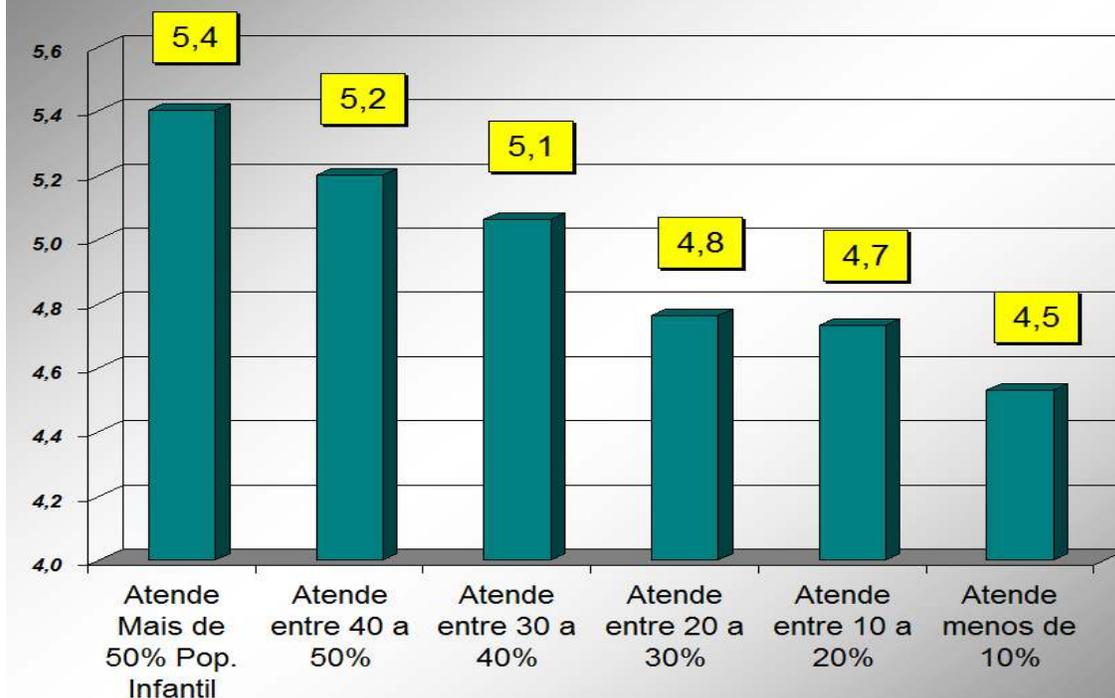
A educação infantil tem importância inegável para superação da pobreza e vulnerabilidade, constituindo-se em um importante elemento do desenvolvimento social e econômico. A oferta de creche é essencial para o retorno da mãe ao mercado de trabalho, possibilitando incremento na renda e melhoria do bem-estar familiar, principalmente no caso das famílias mais pobres, devendo consistir objeto prioritário de política pública.

O impacto positivo do investimento em educação infantil na vida das crianças e da sociedade é afirmado por diversos pesquisadores. Conforme o PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação: Razão, Princípios e Programas do MEC) todos os estudos recentes sobre educação demonstram inequivocamente que a aprendizagem e o desenvolvimento dos educandos no ensino fundamental, principalmente dos filhos de pais menos escolarizados, dependem do acesso à educação infantil.

Ao cruzar os índices de oferta de educação infantil nos Municípios do RS e a nota dos IDEB – na 4ª série, no ano de 2009, ROYER, economista e auditor externo do TCE-RS, demonstrou que os alunos dos municípios que apresentam maiores índices de oferta de educação infantil conseguiram também melhores notas no IDEB. O gráfico abaixo reforça as conclusões de estudos que indicam que as crianças que frequentam a educação infantil possuem melhor aproveitamento escolar.

⁸ ROYER, 2011b.

Benefícios - Oferta da Educação Infantil com Nota no IDEB Ensino Fundamental 4ª Série - RS - 2009



Por outro lado, estudos do INEP – Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais – evidenciam que a chance de uma criança concluir o ensino médio aumenta em 32% se ela frequentar a educação infantil. Essa conclusão não pode ser desprezada no RS que apresenta como um dos principais gargalos na educação pública a continuidade dos estudos dos alunos que concluem o ensino fundamental, pois o CENSO IBGE 2010 apontou matrícula escolar de apenas 77,4%, da população de 15 a 17 anos.

A piorização da educação infantil é fundamental também porque terá efeitos na reversão dos índices de evasão e abandono escolar por adolescentes. É usual que famílias pobres retirem filhas adolescentes da escola, para cuidarem dos irmãos menores ou para trabalharem como babás para parentes e amigos, ante a falta de creches. Outro fator que eleva os índices de evasão escolar é o das adolescentes em situação de gravidez precoce que abandonam a escola para cuidar de seus filhos. Com uma maior oferta de creche, essas jovens poderão continuar estudando. Essas situações geram reflexos nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, nos quais o RS tem índices de reprovação e abandono preocupantes.

Segundo estudo realizado nos Estados Unidos, cada dólar investido em políticas públicas destinadas a crianças de até seis anos, como a educação infantil, representa sete dólares economizados em políticas públicas de compensação e assistência social. E, segundo o IPEA, crianças que frequentam até dois anos de educação infantil tem o seu o poder de compra aumentado em até 18%, depois de adultas⁹.

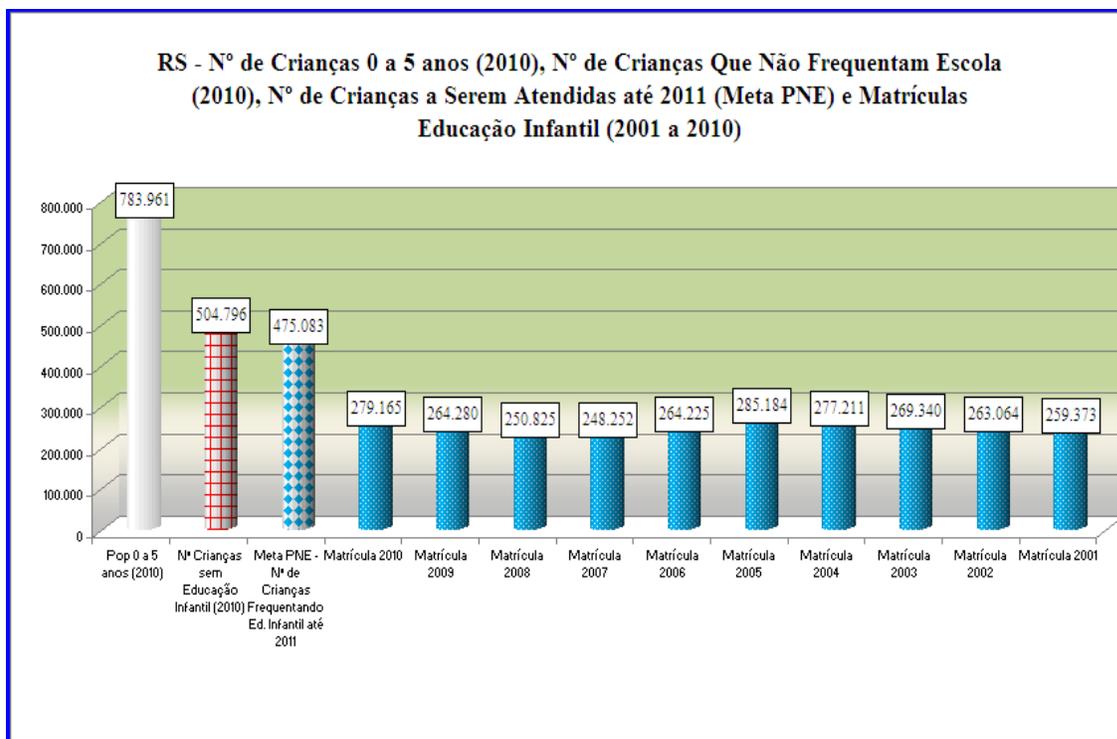
3. A TRISTE REALIDADE DO RIO GRANDE DO SUL

No Rio Grande do Sul, são lamentáveis os baixos indicativos alcançados das metas do Plano Nacional de Educação 2001-2010 – Lei 10.172/2001 – e o Ministério Público, por sua frágil atuação na área da educação, não se isenta da responsabilidade pelo não alcance das metas do plano que findou.

O Rio Grande do Sul ficou muito abaixo dos resultados esperados a partir do Plano Nacional de Educação de 2001. Esse Plano estabelecia como meta a oferta de, pelo menos, 50% de vagas em creche, para crianças de zero a três anos, e 80% de vagas na pré-escola, para crianças de quatro a cinco anos. No Brasil, crescemos do índice de 25,15% de crianças matriculadas na educação infantil, em 2001, para 40,6% em 2010. O Brasil alcançou a meta da pré-escola, oferecendo vagas para 81,3% das crianças de quatro e cinco anos, porém o Rio Grande do Sul só conseguiu ofertar vagas na pré-escola a 61,6% de suas crianças nessa faixa etária. Além de não atingir a meta legal, até o ano de 2009, o RS era o pior Estado na oferta de pré-escola. Em relação à creche, o país também não atingiu o índice de 50%, pois foram ofertadas vagas para apenas 19% das crianças com idade entre zero e três anos; o Rio Grande do Sul não conseguiu atingir a metade da meta prevista, oferecendo vagas para 21,4% de suas crianças de zero a três anos em creche.

O gráfico a seguir, elaborado por ROYER (2011 b), demonstra o inexpressivo aumento de vagas na educação infantil no RS, de 2001 a 2010, muito aquém da meta legal e do número de crianças sem educação infantil.

⁹ ROYER, 2011 b.



O Brasil, embora tenha alcançado as metas do Plano Nacional de Educação para a oferta de vagas na educação infantil, não alcançou os indicativos mínimos em todos os estados e municípios. No somatório, 9.936.052 pequenos brasileiros ainda não tem acesso à educação infantil em diferentes recantos do país.

É inexplicável o descaso dos gestores públicos e da sociedade gaúcha com a educação infantil, embora estudos oficiais apontem para a relação fatorial entre educação infantil e proteção aos fatores de risco social, como abandono escolar, conclusão da escolaridade no tempo certo e repetência. O Estado do RS, no ano de 2009, aparecia na 27ª posição, a última entre os Estados brasileiros, na oferta de pré-escola; em 2010, passou a ocupar a 26ª posição, segundo levantamento do Tribunal de Contas do Estado. O mesmo estudo aponta que na oferta de vagas à faixa etária de 0 a 3 anos, o Estado encontra-se na 8ª posição. A taxa de atendimento no RS, no ano de 2009, foi de 18% das crianças de 0 a 3 anos, em creche, e de 53,7% de 4 a 5 anos, na pré-escola; em 2010, a taxa de atendimento foi de 21,39% e 61,64%, respectivamente, em creche e pré-escola (ROYER, 2011 a).

Em 2009, o RS apresentava 141 municípios que não ofereciam matrícula em creche, deixando sem atendimento educacional essa faixa da população; em 2010, o número de municípios que não ofertaram matrículas em creche reduziu para 132, ou seja, 26,6% dos municípios gaúchos não tem creche (ROYER, 2011 a). É relevante observar que, no Rio Grande do Sul, o percentual de crianças de 0 a 5 anos em relação à população total do Estado é o mais baixo do país (7,33%), enquanto que a média brasileira é de

8,77%, porém o Estado apresenta taxas de atendimento da educação infantil inferiores aos demais estados da federação, ficando em uma posição que não orgulha os gaúchos.

A falta de vagas para a educação infantil deve ser imputada muito mais a não priorização dessa política educacional do que a falta de recursos para manutenção das escolas de educação infantil, uma vez que, desde 2007, com a promulgação da Lei 11.494/2007, o ente federativo que investir no atendimento à educação infantil terá retorno do FUNDEB, por aluno atendido¹⁰. A perda de recursos do FUNDEB, no somatório dos Municípios do RS, é considerável. Por exemplo, o Município de Porto Alegre teria recebido o repasse do FUNDEB de mais R\$ 37.842.415, em 2010, se tivesse atendido 50% de suas crianças de 0-3 em creche e 80% das de 4-5 anos na pré-escola, em 2009 (Certidão do TCE-RS 750/2011).

A Capital do Estado, Porto Alegre, é representativa da falta de priorização do investimento na educação infantil na última década. Em POA, de um total de 62.714 crianças de 0-3 anos, apenas 18.906 tem acesso à creche, enquanto que 43.808 tem negado seu direito à creche; e, de uma população de 32.176 crianças de 4-5 anos, apenas 21.584 frequentam a pré-escola, sendo que 10.592 estão à margem dessa etapa fundamental da educação infantil. Em 2010, a Capital gaúcha atendeu 67,08% na pré-escola e 30,15% em creche, perfazendo o total de 42,67% de suas crianças na educação infantil. Conforme o levantamento efetuado pelo Tribunal de Contas do Estado, com base nos dados do IBGE e do Censo Escolar de 2010, em POA haveria necessidade de criação de 12.451 novas vagas em creche e de 4.157 novas vagas em pré-escolar para atingir as metas de 50% das matrículas em creche e 80% no pré-escolar. Se o município de Porto Alegre tivesse criado as vagas previstas pelo PNE, o acréscimo na receita prevista do FUNDEB seria de R\$ 37.842.415,10.

É pertinente refletir sobre o valor de recursos do FUNDEB que os Municípios do Estado perderam, dentre os destinados para a educação infantil, desde 2007, por não atingirem

¹⁰ O MEC publica, anualmente, portarias fixando o valor *per capita* por aluno na educação infantil. Para 2011, a Portaria nº 477, de 28/4/2011, fixou o valor anual por aluno, no RS, em R\$ 2.827,00, para creche integral; R\$ 3.062,59, para pré-escola integral; R\$ 1.884,67 para creche parcial; e R\$ 2.355,84, para pré-escola parcial.

as metas de atendimento de suas crianças em creches e pré-escola? Como entender a atual política de omissão quanto ao incremento da política pública de educação infantil que, além do atendimento a mais 201.250 pequenos cidadãos gaúchos em creches e na pré-escola, ainda, colocaria milhões de reais em circulação, na economia do Rio Grande do Sul?

Como se não fosse suficiente, verifica-se uma inversão na divisão de atribuições dos entes federativos, com investimento, pelos Municípios, responsáveis pela educação infantil (art. 211, § 2º, da CF), de recursos em outras etapas e níveis de educação, como ensino médio, e em outros gastos, como bolsas e transporte de universitários, quando não atenderam as metas nacionais da educação infantil.

Ao verificarmos os dados de oferta de educação infantil das maiores cidades do RS, percebemos que além de Porto Alegre (que atende 30,1%, em creche, e 67,1%, na pré-escola), Municípios como Canoas (12% e 35,2%), Caxias (19,6% e 47,8%), Viamão (4,7% e 28,9%), Gravataí (5,1% e 33,5%) e Alvorada (5,8% e 11,1%), não atingiram as metas de atendimento da educação infantil na década da educação, de 2001-2010. Ocorre que a sociedade pouco se preocupa com esses dados, tanto que os governos não foram cobrados com veemência, em aumentar a oferta de educação infantil de qualidade. Cabe indagar o porquê de a sociedade, especialmente as famílias mais vulneráveis, não exigirem atendimento de educação infantil para seus filhos?

4. A NATURALIZAÇÃO DA EXCLUSÃO ESCOLAR DOS MAIS VULNERÁVEIS

Para refletir sobre o motivo da conformidade de pais e mães de crianças, de zero a cinco anos, com a exclusão dos filhos da educação infantil, proponho uma rápida interlocução com Pierre Bourdieu.

Bourdieu defende que os indivíduos mais vitimizados e mais violados em seus direitos sociais não reagem, porque sofrem uma normalização da exclusão. O pensador alerta a exclusão só é possível porque o próprio sujeito, no caso da educação infantil, a criança e sua família, está conforme subjetivamente com essa situação, ou seja, incorporou essa representação de não acesso ao direito como natural. Na exclusão, há uma espécie de adesão dos que são preteridos, com uma naturalização tal que a exclusão deixa de ser algo

imposto para se tornar um processo introjetado, encarado como comum, natural e correto por aqueles que a sofrem. Ocorre uma aceitação subjetiva da exclusão, tanto que a família da criança sem acesso à educação infantil, com raras exceções, aceita com naturalidade que filho fique fora da creche ou da pré-escola, embora costume lutar por outros direitos sociais para seus filhos, como a saúde e condições dignas de moradia.

A exclusão é muito mais do que uma ação de não oportunizar uma vaga, é a soma de pequenos atos do cotidiano que provocam, na criança marginalizada pela pobreza ou por outra marca da diferença, o sentimento de não pertencimento à escola e de negação da escola como um espaço de construção do conhecimento e da cidadania.

Daí que, em grande parte dos casos envolvendo crianças sem acesso à educação infantil, o processo de normalização-exclusão está tão arraigado nos corpos, nas mentes, nos discursos dos sujeitos, que a exclusão apresenta-se como um ato natural e justificável, inclusive para os excluídos. Os diferentes, os excluídos, são invisíveis aos olhos dos que foram normalizados; o processo de segregação e exclusão não é notado – nem por quem exclui, nem por quem é excluído – e, se percebido, não causa indignação. Isso explica porque a sociedade gaúcha não se indigna com o fato de o Estado ter sido o último, em 2009, e agora o penúltimo, na oferta de pré-escola, entre os demais entes federativos estaduais.

Cabe refletir sobre o que diferencia as ações dos pais oriundos de famílias melhor situadas social e culturalmente, que buscam a inclusão de seus filhos na educação infantil, enquanto os mais vulneráveis se conformam com a exclusão dos filhos desse espaço de conhecimento. Bourdieu defende que a escola configura-se numa continuidade da educação familiar, para alunos das classes favorecidas, enquanto que, para os demais, a educação escolar apresenta-se como algo totalmente estranho, distante, ou mesmo ameaçador. A posse do capital cultural, entendido como elemento da bagagem familiar incorporado à subjetividade do indivíduo, favorece o sucesso escolar e, a falta desse capital, predispõe os alunos à exclusão e ao fracasso escolar. Ao abordar a valoração que um indivíduo e/ou que sua família atribuirá à educação escolar, defende que os grupos familiares partem de suas vivências e que, se essas apontam para um provável fracasso

escolar, então escolhem não investir esforços de tempo, dedicação e recursos financeiros na escolarização. Esse processo não deliberado de ajustamento entre condições objetivas e investimentos, assim como a escolha das estratégias e alternativas mais viáveis, são incorporadas pelos grupos sociais como seu *habitus* e transmitidos aos indivíduos desse grupo tendem a investir uma parcela maior ou menor de seus esforços (tempo, dedicação e recursos financeiros) na carreira escolar de seus filhos, conforme percebam serem maiores ou menores as probabilidades de êxito. Para Bourdieu, as classes populares, pobres em capital econômico e cultural, tendem a investir de modo moderado no sistema de ensino, porque teriam acumulado a percepção de que as chances de sucesso seriam reduzidas, sendo o risco de não ocorrer retorno do investimento muito alto e, além do mais, ainda que com sucesso, o retorno seria a longo prazo e essa classe não pode arcar com essa espera, pois precisa sobreviver.

Essa análise explica por que, em alguns municípios, embora sejam disponibilizadas vagas na pré-escola, os pais terminem deixando os filhos menores de 06 anos em casa, aguardando a idade de ingresso no ensino fundamental. Explica porque as famílias das crianças mais vulneráveis, que ficam a margem da educação infantil, se conformam em não investir na escolarização dos filhos desde a menor idade. Ocorre que tal constatação não pode servir como justificativa de negação do problema de exclusão da educação infantil, nem de sua minimização ou conformismo. Sendo fato que a educação infantil é um direito da criança e dever do Estado e da família e que a educação é um fator de prevenção da vitimização, a questão que se coloca é: como mobilizar famílias em tais condições para que invistam esforços, de tempo, dedicação e recursos financeiros, na educação dos seus filhos?

A falta de acesso de grande número crianças da educação infantil é paradoxal. As crianças mais vulneráveis, com menor proteção familiar e excluídas da escola infantil, apresentam as mais diversas e precárias condições de vida, estando expostos aos mais variados graus de risco. Já a criança, que tem assegurada a convivência familiar, normalmente, possui a proteção da família, da comunidade, do Estado, está inserido na escola de educação infantil e tem suas necessidades físicas, econômicas, afetivas, de valores e de imposição de limites supridas. Esta criança conta com modelos socialmente

aceitáveis, apresentando uma probabilidade menor para a inserção em situações de vitimização, ao contrário daquelas que não possuem essas condições e ainda estão excluídos da escola de educação infantil, privadas do direito humano à educação de qualidade. Se a família não zela pelos seus direitos, a escola, a segunda instituição que lhes poderia propiciar essa rede de proteção ou que poderia dar um suporte para que a família desempenhasse o seu papel, também as renega.

A não-valorização da escolarização pela população excluída, certamente é um fator que contribuiu para a exclusão escolar, inclusive na educação infantil. Porém, não se pode buscar apenas no indivíduo a resposta para o fato de a escolaridade formal não se constituir um valor, ou não se constituir um valor a ser buscado por essa população marginalizada. Ocorre que a sociedade também não tem como um valor a busca da inclusão das crianças mais vulneráveis na educação infantil. A pré-escola sempre foi tida, no Brasil, como uma etapa da escolaridade reservada para os mais aquinhoados.

As crianças gaúchas que estão fora da educação infantil e suas famílias são vítimas da naturalização da exclusão escolar dos pobres e dos diferentes, resultando que aceitam com passividade ficar fora da escola e não lutam por esse direito. Essas famílias e seus filhos são tão vitimizados pela exclusão escolar, como pela violência simbólica, que não só as exclui do direito à educação, como do direito a desejar, a sonhar com a educação e com a melhor qualidade de vida que pode lhes proporcionar, levando-os a aceitar essa exclusão como natural e, o que é pior, como sua responsabilidade.

Na sistemática de garantias preconizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, muitas das situações de vitimizações deveriam ser equacionadas através de políticas públicas voltadas para a educação e o fortalecimento da família. Daí que existem duas possibilidades de rompimento desse processo de exclusão e auto-exclusão da educação infantil: uma, o investimento na ampliação da oferta de vagas na educação infantil; outra, o investimento no fortalecimento dos pais, para que sejam elemento positivo na inserção escolar de seus filhos na educação infantil, percebendo essa fase como fundamental para o desenvolvimento escolar das crianças.

Para democratizar o acesso à educação infantil no país, urge que se desconstrua o discurso de naturalização da exclusão dos mais vulneráveis. É preciso que a sociedade, a

família e o Estado (parafrazeando a Constituição Federal) estejam dispostos a uma ação de subversão simbólica. Qualquer mudança, qualquer passagem da exclusão para a inclusão, pressupõe o rompimento com a representação incorporada de excluído, operando um trabalho de destruição e de construção simbólica, visando a impor novas categorias de percepção e de avaliação, de modo a construir um novo grupo.

5. DA RESPONSABILIDADE DE TODOS COM A EFETIVIDADE DO DIREITO À EDUCAÇÃO: FAMÍLIA, SOCIEDADE E ESTADO, NESTE INCLUINDO O MINISTÉRIO PÚBLICO.

A Constituição da República do Brasil, além de assegurar a educação como um direito de todo cidadão brasileiro e a um dever do Estado, da sociedade e da família¹¹, atenta a efetividade do direito subjetivo à educação, no caso das crianças e adolescentes, estabeleceu que a educação deve ser garantida com prioridade absoluta:

Art. 227 - 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 [grifos inexistentes no original].

Esse comando constitucional de que a educação, como um dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, é dever da família, da sociedade e do Estado, a ser assegurado com absoluta prioridade, aplica-se a educação infantil, como primeira etapa da educação básica. Portanto, a educação infantil deve ser assegurada, com absoluta prioridade, inclusive com primazia nas políticas públicas (na forma definida no artigo 4º, parágrafo único, do ECA), a todas as crianças brasileiras de zero a cinco anos.

A Constituição Federal, no capítulo III, art. 205, novamente assegura o direito à educação e fixa os co-obrigados: “A educação, direito de todos e **dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade**, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” [grifos inexistentes no original].

¹¹ Vide artigos 227, 205 e 229.

Segundo Konrad Hesse, a eficácia da Constituição depende também da incorporação dos direitos constitucionais no ideário popular como valor a ser buscado e preservado por todos. Defende que, no mundo fático, em que se dá a confrontação da “Constituição real” (relações de poder dominantes no país) com a “Constituição jurídica”, a responsabilidade pela eficácia da Constituição é de todos os cidadãos, que devem fazer prevalecer a vontade da Constituição, assegurando sua força normativa. Para ele, “a força normativa da Constituição não reside, tão-somente, na adaptação inteligente a uma dada realidade. A Constituição jurídica logra converter-se, ela mesma, em força ativa (HESSE, 1991, p. 19).

Se a constituição assegura que a criança é sujeito do direito à educação infantil, a quem incumbe assegurar esse direito? A quem incumbe converter a Constituição jurídica em força ativa?

Quanto à responsabilidade do poder público, a Constituição Federal obriga os entes federativos à oferta de educação de qualidade e, quanto à educação infantil, determina que “os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (art. 211, § 2º).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394/96, em seu art. 11, V, fixa aos Municípios a obrigação de “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência”.

Se, por um lado, a Constituição Federal atribui aos governos municipais a responsabilidade de execução da política de educação infantil, em colaboração com os demais entes federativos, aos pais e à sociedade também cabe zelar para que todas as crianças tenham acesso à educação infantil.

No que se refere aos pais, a Constituição Federal, em seu art. 208, I, estabeleceu que a educação é obrigatória e gratuita, desde os quatro anos, ou seja, criou a obrigatoriedade da matrícula e frequência na pré-escola. Daí que, sendo a pré-escola obrigatória e disponibilizando o Município vaga desde logo, incumbe aos pais

providenciarem na matrícula e frequência dos filhos de 04 e 05 anos na educação infantil, assegurando imediatamente esse direito, pois a progressividade de aplicação da obrigatoriedade e gratuidade prevista na Emenda Constitucional 59/2009 não visa oportunizar aos pais a escolha de propiciar ou não ao filho a inclusão na pré-escola, mas estabelecer um lapso temporal para adequação dos municípios para oferta de vagas para todas, 100% das crianças na pré-escola, uma vez que o Plano Nacional de Educação 2001-2010 – Lei 10.172/2001 – tinha como meta a oferta de vagas para 80% das crianças na pré-escola.

A sociedade, tendo presente que o princípio fundante da dignidade da pessoa humana estende-se à educação infantil, especialmente a pré-escola com obrigatoriedade constitucional de inclusão, cabe propor a reflexão sobre que espécie de brasileiros já matricula e sempre garantiu o acesso dos filhos na pré-escola. A sociedade cabe indagar, se a educação infantil é dignidade para o meu filho, enquanto o filho de outro brasileiro fica à margem desse direito? Se a sociedade se mobilizar, maior número de vagas será criado e mais rapidamente conscientizar-se-ão os pais das crianças mais vulneráveis da importância da educação infantil.

Sabe-se que o orçamento não é suficiente para todas as demandas, mas a nossa Carta Maior estabelece que a educação é prioridade absoluta, quando se trata de crianças e adolescentes. Nenhuma autoridade com poder de decisão discute a importância da educação. A questão que se coloca é se, na prática, iremos trabalhar para o acesso de todos, ou garantir a educação apenas da nossa prole, como nos idos do Império¹². Urge que o acesso à educação seja direito efetivamente assegurado a todas as crianças gaúchas.

O Supremo Tribunal Federal, este ano, em ação civil pública movida pelo Ministério Público de São Paulo, para garantia do direito à educação infantil, decidiu que é dever jurídico do poder público atender seus pequenos municípios em creche e pré-escola, próxima da residência da família ou do trabalho dos pais:

¹² Na Constituição de 1824 o único comando de custeio da educação ao Estado brasileiro era o da educação dos filhos do imperador (Constituição outorgada de 1824, art. 110).

“Criança de até cinco anos de idade. Atendimento em creche e em Pré-escola. Sentença que obriga o município de São Paulo a matricular crianças em unidades de ensino infantil próximas de sua residência ou do endereço de trabalho de seus responsáveis legais, sob pena de multa diária por criança não atendida. Plena legitimidade dessa determinação judicial. Inocorrência de transgressão ao postulado da separação de poderes. Obrigação estatal de respeitar os direitos das crianças. Educação infantil. Direito assegurado pelo próprio texto constitucional (CF, art. 208, IV, na redação dada pela EC nº 53/2006). Compreensão global do direito constitucional à educação. Dever jurídico cuja execução se impõe ao poder público, notadamente ao município (CF, art. 211, § 2º). Agravo improvido” (STF, ARE 639337/SP, relator Ministro Celso de Mello, julgamento em 21/06/2011, DJE. 28/06/2011).

Dá que o investimento dos Municípios na educação infantil, é medida que urge e que deve ser exigida dos gestores públicos por toda a sociedade gaúcha.

Quanto ao papel do Ministério Público, na análise da falta de priorização do investimento público em educação infantil, o Ministério Público precisa realizar *mea culpa*. Salvo raras exceções, na última década, trabalhamos para o asseguramneto do direito à educação infantil, no âmbito individual, atendendo as demandas pontuais de creche e pré-escola que chegaram às Promotorias de Justiça de todo o Estado. Ao restringirmos nossa ação aos casos individuais, descuidamos da importância da dimensão coletiva de incremento às vagas na educação infantil. Se tivéssemos percebido antes a importância desse trabalho, talvez a posição do RS não fosse uma das últimas do Brasil na oferta de vagas na pré-escola. Mas sempre é tempo de o *Parquet* avocar a defesa da educação infantil.

Vale lembrar que o Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e Territórios e o Ministério Público Federal, através do Grupo Nacional de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça, na Carta de Brasília pela Educação, em 18 de setembro de 2009, assumiu, entre outros compromissos para priorizar o direito humano à educação de qualidade, de “combater a omissão do Poder Público na concretização da educação infantil como dever do Estado e direito fundamental da criança de zero a cinco anos”.

A atualização do levantamento do Tribunal de Contas do Estado¹³ indica que o Rio Grande do Sul passou a ocupar, no início de 2011, a 17ª posição no cenário nacional

¹³ ROYER, 2011 a.

em relação à educação infantil (8ª posição no atendimento à creche e 26ª, penúltima, no atendimento à pré-escola), apresentando um dos piores desempenhos do país, não atendendo as metas previstas no Plano Nacional da Educação 2001-2010.

Esses dados sinalizam para a importância de um trabalho do Ministério Público focado na garantia do direito à educação infantil, no aspecto coletivo e difuso, primeiro, visando responder a demanda de criação de 201.250 vagas na educação infantil: 145.706, em creche, para atendimento das metas do Plano Nacional de Educação 2001-2010, com oferta de vagas de 50% das crianças de 0-03 anos, e de 55.544 vagas em pré-escola, para atendimento de 80% das crianças de 04 e 05 anos, cuja frequência escolar passa a ser obrigatória, conforme Emenda Constitucional nº 59/2009. Segundo, atingida essa meta já devida, mediante a realização de trabalho voltado para a oferta de vagas na educação infantil para todas as crianças gaúchas, que, em 2010, totalizava uma população de 505.630 crianças a margem da educação infantil, quando o TCE-RS¹⁴ verificou que 398.541 crianças estavam sem creche e 107.089 sem pré-escola, no Rio Grande do Sul.

Ao Ministério Público, com atribuições constitucionais concernentes à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF), como órgão fiscalizador e fomentador da implementação de políticas públicas, incumbe fazer uso de todos os meios e instrumentos que a Carta Constitucional lhe disponibilizou para a efetivação do direito humano à educação em todos os níveis, especialmente e com prioridade absoluta, às crianças e adolescentes.

Para resgatar o trabalho de proteção ao direito à educação, o Ministério Público do Rio Grande do Sul incluiu a educação como prioridade em seu mapa estratégico, aprovando a Carta de Projeto “Criação das Promotorias Regionais de Educação”, que tem entre as prioridades de sua atuação, o fomento à educação infantil de qualidade. Porém, a decisão de voltar parte de sua força de trabalho para a proteção do direito à educação, em seu aspecto difuso e coletivo, ainda não conquistou apoio de toda a instituição. Não se pode olvidar que, com a grande capacidade de mobilização social e de fomento de políticas públicas do Ministério Público, com uma forte atuação do Parquet estadual, na defesa do direito difuso

¹⁴ Idem.

e coletivo à educação infantil, o RS, rapidamente, assumirá posição de vanguarda nacional na educação infantil.

O perfil constitucional de atuação do Ministério Público exige, no desempenho de seu mister, a defesa inderrogável do direito à educação como essência do princípio da dignidade da pessoa humana, extraído da Constituição da República e dos documentos universais vigentes na seara de direitos humanos. A história desses milhares de excluídos, crianças gaúchas sem acesso à creche e pré-escola, não pode mais ser ignorada, especialmente pelo Ministério Público, que entre suas atribuições constitucionais deve zelar “pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (CF, art. 127).

Garantido juridicamente na Constituição Federal e normatizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), o direito fundamental à educação infantil para todas as crianças brasileiras de zero a cinco anos, o desafio é pela concretização, pela efetivação, pela universalização do direito à educação infantil de qualidade, na vida de cada criança. Conformar a “Constituição jurídica” com a “Constituição real” no que refere ao asseguramento da educação infantil para todas as crianças é o desafio de todos nós, os brasileiros, e, de forma especial, do Ministério Público gaúcho, enquanto guardião da ordem jurídica e, por consequência do Direito Humano à Educação de Qualidade para Todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina**. 3ª ed. RJ: Bertrand Brasil, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de Educação**. NOGUEIRA, Maria Alice e CATANI, Afrânio (org.). 7ª ed. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. *In:* <<http://www.senado.gov.br/Legislação>>.

BRASIL. **Lei 8.069**, de 13 de Julho de 1990 - **Estatuto da Criança e do Adolescente**. *In:* <<http://www.senado.gov.br/Legislação>>.

BRASIL. **Lei 10.172**, de 09 de janeiro de 2001 - **Plano Nacional de Educação 2001-2010**. *In:* <<http://www.senado.gov.br/Legislação>>.

BRASIL. **Lei 11.494**, de 20 de junho de 2007 - **FUNDEB**. *In:* <<http://www.senado.gov.br/Legislação>>.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 2ª ed. Coimbra – Portugal: Livraria Almedina, 1998.

Ministério Público dos Estados, do DF e Ministério Público Federal- CNPG-GNDH. **Carta de Brasília pela Educação**. Segunda Conferência Nacional da Educação. Brasília, 2009.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

ROYER, Hilário. **Diagnóstico da Educação Infantil 2009**. POA: 2010(fev). *In:* <www.tce.rs.gov.br>.

ROYER, Hilário. **Radiografia da Educação Infantil no RS – análise do desempenho 2009/2010**. POA: 2011 a. *In*: <www.tce.rs.gov.br>.

ROYER, Hilário. Palestra “10 Anos do Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001): Diagnóstico Nacional da Educação Infantil”. *In*: Encontro do Grupo Nacional de Direitos Humanos do Ministério Público-COPEDEC/GNDH-CNPG. Gramado: 2011 b.

ROSA, Rosângela Corrêa. **Educar para Não Punir: A Garantia do Direito do Adolescente à Educação**. Dissertação de Mestrado: Unijuí:2008<<http://www.unijui.edu.br>>

OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO RIO GRANDE DO SUL

Sonia Maria Nogueira Balzano¹

1. O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL SEGUNDO A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA EM 50 ANOS: PERÍODO 1961/2011

Para analisar os desafios que o Rio Grande do Sul deverá enfrentar no atendimento às metas do novo Plano Nacional de Educação – PNE/ 2011-2020, proposto pelo PL nº 8.035/2010, entende-se necessário rever, numa perspectiva histórica, o tratamento dado à educação infantil nas leis de diretrizes e bases da educação nacional, que se sucederam no período de 20 de dezembro de 1961 a 20 de dezembro de 1996, datas da promulgação, respectivamente, das Leis nº 4.024/61 e 9.394/96, passando pela Lei nº 5.692/71, de 11 de agosto de 1971, da reforma de ensino, que fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.

Cabe comparar o que dispõe esta legislação sobre o atendimento a crianças com idade menor do que a mínima estabelecida para ingresso no ensino primário, de 1º grau ou fundamental, correspondentes, respectivamente, as LDB acima citadas.

Em relação ao direito à educação, a Lei nº. 4.024/61 estabelecia (art. 2º) que “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola” e quanto à “educação pré-primária”, destinada aos menores de até sete anos, (art.23) “será ministrada em escolas maternais ou jardins-de-infância”. Também estabelecia (art. 24) que “As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária.” Observa-se que o texto da Lei de 1961 não é mandatório para crianças

¹menores de sete anos, pois deixava a critério da família matricular ou não os filhos em instituições pré-escolares.

A Lei nº. 5.692/71, da mesma forma, fixa a obrigatoriedade apenas para crianças a partir dos sete anos, ao dispor (art. 20) que “O ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos, cabendo aos Municípios promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula.” Em relação à educação infantil, apenas refere (art. 19, § 2º) que “Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes.”

Com base nessa legislação, o atendimento a crianças de zero a seis anos, oriundas das classes populares, ficou em grande parte ao encargo dos órgãos públicos de assistência social que, com a finalidade de “cuidar”, visavam possibilitar às mães o acesso ao mercado de trabalho. Nesse contexto, as creches, como instituições assistenciais, atendiam crianças de zero a dois anos ou mais.

O atendimento educacional a crianças a partir de três anos, ocorria em geral, nas classes de pré-escola nas escolas primárias, de 1º grau ou de ensino fundamental, sujeito sempre ao número de vagas ofertadas, em geral muito inferiores à demanda.

É a Constituição de 1988 que estabelece (art.205) “a educação como direito de todos e dever do Estado e da Família”, incluindo no seu artigo 208 o atendimento a crianças menores de sete anos, dispondo como dever do Estado a garantia de (inciso IV) “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até seis anos de idade”.

Ao regulamentar esse dispositivo constitucional, a LDBEN, Lei nº 9.394/96, prevê em seu artigo 4º, inciso IV, a garantia de “atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;”. Entretanto, a mudança mais significativa para a educação infantil está inscrita no Capítulo I, que trata “Da composição dos Níveis Escolares”, artigo 21, inciso I, que estabelece: “A educação escolar compõe-se de: educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.”

O fato de a educação infantil constituir-se em etapa da educação básica faz muita diferença. Deixa de ser apenas uma ação assistencial às crianças pequenas e passa a integrar

¹ Presidente do CEED/Rio Grande do Sul

o processo educativo formal, como responsabilidade das instituições escolares, que devem integrar os sistemas de ensino dos estados, Distrito Federal e municípios.

Em consequência, de acordo com o art. 62 da LDBEN, o atendimento das crianças deverá ser por professores habilitados “em curso de licenciatura, de graduação plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.”

Cabe ainda referir que a Constituição Federal (art. 211) e a LDBEN (art. 11, V), definem que é de competência dos municípios “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas”.

Considerando que o financiamento é fator determinante de prioridades para os governos no atendimento a direitos constitucionais e legais, a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, em 1996, promoveu a universalização do ensino fundamental obrigatório na década da educação, instituída pela Lei nº 9.394/1996, em seu artigo 87.

O compromisso com a universalização do ensino fundamental obrigatório (1996-2006) de certa forma impôs restrições à expansão das outras etapas da educação básica, ou seja, do ensino médio e educação infantil.

Com vistas à superação dessas limitações, em 2007, é aprovada a Lei federal nº 11.494, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, instituindo o Fundeb, com a finalidade de ampliar o modelo de financiamento do Fundef para além do ensino fundamental, financiando também o ensino médio e a educação infantil e as diversas modalidades de ensino, entre outras ações.

O novo contexto de financiamento da educação infantil permite vislumbrar a expansão da oferta, no mínimo, para atendimento à demanda prioritária de quatro e cinco anos, determinada pela Emenda Constitucional - EC nº 59/2009.

Esta Emenda altera o inciso I do artigo 208, estabelecendo como dever do Estado garantir “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17(dezessete) anos de idade, assegurada a sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.” E, no seu artigo 6º estabelece o ano de 2016 como prazo para a implementação

progressiva da obrigatoriedade de atendimento a essa faixa etária, nos termos do Plano Nacional de Educação e com o apoio técnico e financeiro da União.

Este é o grande desafio dos municípios nos próximos 5 anos.

2. O PNE – DIAGNÓSTICO, METAS E DESAFIOS PARA O RS NA DÉCADA 2011-2020.

Diante do quadro legal apresentado no item 1, antes de entrar no mérito do tamanho do desafio, cabem algumas considerações relativas ao direito à educação e a obrigatoriedade da matrícula e da frequência à escola de crianças menores de seis anos.

A partir da Constituição de 88, tem-se assegurado o atendimento em creches e pré-escolas, como um direito de cidadania. Reconhecida, entretanto, a liberdade de escolha da família de matricular crianças de zero a seis e, posteriormente, de zero a cinco anos em uma instituição escolar ou mantê-la em casa até o ingresso na escola fundamental.

Após a Emenda Constitucional nº 59/2009, fica garantido o direito de escolha apenas para pais ou responsáveis por crianças na faixa etária de zero a três anos, sendo gradativamente suprimido esse direito de escolha até 2016 para os responsáveis por crianças de quatro e cinco anos, pois a matrícula na pré-escola torna-se efetivamente obrigatória.

Estudo realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do RS, a partir de 2007, sobre as taxas de atendimento na educação infantil, pelos municípios gaúchos na sua totalidade e em relação a 45 municípios escolhidos, com base no distanciamento das metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação 2001-2010, apresentou os resultados a seguir transcritos:

Metas PNE 2001/2010:

50% das crianças de 0 a 3 anos em creche até 2011.

80% das crianças de 4 e 5 anos na pré-escola até 2011.

Tabela 2: Taxas de Atendimento à Educação Infantil

Taxa de Atendimento	Taxa de Atendimento 2008			Taxa de Atendimento 2010		
	Creche	Pré-Escola	Ed. Infantil	Creche	Pré-Escola	Ed. Infantil
<i>Rio Grande do Sul</i>	16,56%	48,59%	28,18%	21,39%	61,64%	35,61%
45 Municípios	13,44%	36,83%	21,90%	17,85%	49,67%	28,91%

Fonte: Texto Radiografia da Educação Infantil no RS – TCE/RS (com adaptações)

Tabela 3: Comparativo 2008-2010

2008		Taxa Creche	Taxa Pré-Escola	Taxa Ed. Infantil	Posição
	<i>RS</i>		16,56%	48,59%	28,18%
<i>Brasil</i>		13,93%	74,52%	34,91%	
2010					
	<i>RS</i>		21,39%	61,64%	35,61%
<i>Brasil</i>		18,99%	81,30%	40,60%	

Fonte: Texto Radiografia da Educação Infantil no RS – TCE/RS (com adaptações)

A comparação dos dados apresentados permite as seguintes considerações:

- Tabela 2 – observa-se que a ação do TCE junto aos 45 municípios da amostra, a partir de 2007, resultou em aumento da taxa de atendimento, tanto na creche quanto na pré-escola, em nível superior ao aumento médio no Estado.
- Tabela 3 – em relação à taxa de atendimento na pré-escola, o Rio Grande do Sul está bem abaixo da média brasileira, superando-a em relação à taxa de atendimento na creche.

É neste panorama que os municípios do Rio Grande do Sul deverão enfrentar os desafios do novo Plano Nacional de Educação, para a década 2011-2020, que estabelece metas e estratégias para a expansão e qualidade da oferta da educação infantil, apresentadas a seguir:

Meta 1: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos.

Estratégias:

1.1) Definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade compatível com as peculiaridades locais.

1.2) Manter e aprofundar programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para a rede escolar pública de educação infantil, voltado à expansão e à melhoria da rede física de creches e pré-escolas públicas.

1.3) Avaliar a educação infantil com base em instrumentos nacionais, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal e os recursos pedagógicos e de acessibilidade empregados na creche e na pré-escola.

1.4) Estimular a oferta de matrículas gratuitas em creches por meio da concessão de certificado de entidade beneficente de assistência social na educação,.

1.5) Fomentar a formação inicial e continuada de profissionais do magistério para a educação infantil.

1.6) Estimular a articulação entre programas de pós-graduação *stricto sensu* e cursos de formação de professores para a educação infantil, de modo a garantir a construção de currículos capazes de incorporar os avanços das ciências no atendimento da população de 4 e 5 anos.

1.7) Fomentar o atendimento das crianças do campo na educação infantil por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento das crianças, de forma a atender às especificidades das comunidades rurais.

1.8) Respeitar a opção dos povos indígenas quanto à oferta de educação infantil, por meio de mecanismos de consulta prévia e informada.

1.9) Fomentar o acesso à creche e à pré-escola e a oferta do atendimento educacional especializado complementar aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a transversalidade da educação especial na educação infantil.

As estratégias no seu conjunto preveem o regime de colaboração da União com os estados e municípios como a possibilidade de atendimento ao estabelecido na meta 1. O fato de responsabilizar não só o município é medida que concorre para a viabilização das intenções do Plano Nacional de Educação.

Cabem aos Planos Municipais de Educação, previstos no art. 8º do PL nº 8.035/2010, que deverão ser elaborados ou adequados no prazo de um ano a contar da

aprovação do novo PNE, estabelecer, de acordo com o diagnóstico da realidade local, estratégias que viabilizem o alcance da meta 1 pelo município. Obviamente, o desafio será maior ou menor, dependendo da distância entre a oferta municipal de educação infantil atual e a prevista na meta nacional.

Considerando o conjunto dos municípios gaúchos e com base nos dados da pesquisa do TCE, que apresenta a taxa de atendimento de 21,39% a crianças de 0 a 3 anos (creche) e de 61,64% a crianças de 4 e 5 anos (pré-escola) em 2010, o desafio de ampliação da oferta, para a nova década, é respectivamente de 28,61% na creche e 38,36% na pré-escola.

É na pré-escola que se identifica a necessidade de um esforço maior do município até 2016, considerando a obrigatoriedade da oferta para crianças de 4 e 5 anos e a responsabilidade das famílias com a matrícula dos filhos nesta faixa etária.

As estratégias da meta 1 indicam a amplitude do atendimento à educação infantil, com a expansão da oferta a crianças do campo (estratégia 1.7) e o atendimento em escolas próximas de sua residência (art. 53, ECA).

Esse é provavelmente o maior desafio para os municípios gaúchos, considerando que o transporte escolar e as políticas de nucleação levaram os governos a centralizar a oferta da educação em escolas maiores, reduzindo o número de pequenas escolas isoladas existentes. Além disso, há que destacar municípios com grandes extensões territoriais que isolam pequenas populações.

Embora a Estratégia – E 1.1 preveja a expansão da oferta de educação infantil também na rede estadual, como meio de atingimento da meta 1, é improvável que os estados possam responder pela ampliação da oferta nessa etapa da educação básica, considerando sua responsabilidade com a universalização e a obrigatoriedade do ensino médio, cuja competência constitucional é deste ente federado, além da incumbência de expansão da oferta da educação profissional.

Cabe ainda considerar, do ponto de vista quantitativo, o desafio da inclusão de educandos com deficiência nas classes comuns (PL nº 8.035, art.8º, § 2º) para crianças de zero a três e de quatro e cinco anos. A inclusão pressupõe (E 1.9) o “atendimento educacional especializado complementar aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a transversalidade da educação especial na educação infantil”.

Entre as estratégias da meta 1, relaciona-se à melhoria da qualidade do atendimento as que se referem à estrutura física adequada, equipamentos, materiais didáticos e acessibilidade (E 1.2 e 1.3), bem como as que estabelecem condições para a habilitação de professores em nível superior, programas permanentes de formação continuada e qualificação no nível de pós-graduação (E. 1.5 e 1.6).

A estratégia 1.4 prevê a possibilidade da participação de entidades beneficentes de assistência social no atendimento a educação de crianças de zero a três anos, pela oferta de matrículas gratuitas na creche. Essa oferta entende-se deva ocorrer em parceria com o município, garantindo assim a qualidade do atendimento, por meio de instituições credenciadas que desenvolvam atividades curriculares, de acordo com a proposta pedagógica do município e com profissionais devidamente habilitados.

Numa visão ampla da proposta do PNE 2011-2020, na perspectiva dos desafios aos municípios, destaca-se a meta 6 que estabelece “Oferecer educação em tempo integral em 50% das escolas públicas de educação básica”.

Esta meta, para os municípios é um enorme desafio, pois além da ampliação da rede, para atender crianças na faixa etária obrigatória de 4 e 5 anos e a demanda de zero a 3 anos, o turno integral em 50% das escolas de educação infantil exigirá o aumento da carga horária de trabalho dos profissionais das creches e pré-escolas, além de reduzir o espaço para atendimento, como consequência da dupla jornada.

Cabe ainda considerar a meta 17 que prevê “Valorizar o magistério público da educação básica, a fim de aproximar o rendimento médio do profissional do magistério com mais de onze anos de escolaridade do rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente.”

A formação de professores em nível superior, para atuar na educação infantil (LDBEN, art. 62), é estimulada pela valorização prevista na meta 17, o que coloca mais um desafio ao município pela repercussão na folha de pagamento do magistério.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como o PL nº 8.035/2010, que aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, deixou de apresentar um diagnóstico da realidade educacional brasileira, como base para a definição das metas e estratégias, buscou-se no diagnóstico do PNE 2001/2010 as razões que levaram o Brasil a definir a política de atendimento à educação infantil, nos termos da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Transcrevem-se, a seguir, do texto do diagnóstico, constatações e argumentos que sustentaram a proposta do PNE/2001-2010 e que se considera referendam, em parte, o PNE para a próxima década:

a. A educação das crianças de zero a seis anos em estabelecimentos específicos de educação infantil vem crescendo no mundo inteiro e de forma bastante acelerada, seja em decorrência da necessidade da família de contar com uma instituição que se encarregue do cuidado e da educação de seus filhos pequenos, principalmente quando os pais trabalham fora de casa, seja pelos argumentos advindos das ciências que investigaram o processo de desenvolvimento da criança. Se a inteligência se forma a partir do nascimento e se há "janelas de oportunidade" na infância quando um determinado estímulo ou experiência exerce maior influência sobre a inteligência do que em qualquer outra época da vida, descuidar desse período significa desperdiçar um imenso potencial humano. Ao contrário, atendê-la com profissionais especializados capazes de fazer a mediação entre o que a criança já conhece e o que pode conhecer significa investir no desenvolvimento humano de forma inusitada. Hoje se sabe que há períodos cruciais no desenvolvimento, durante os quais o ambiente pode influenciar a maneira como o cérebro é ativado para exercer funções em áreas como a matemática, a linguagem, a música. Se essas oportunidades forem perdidas, será muito mais difícil obter os mesmos resultados mais tarde.

[...]

b. Considera-se, no âmbito internacional, que a educação infantil terá um papel cada vez maior na formação integral da pessoa, no desenvolvimento de sua capacidade de aprendizagem e na elevação do nível de inteligência das pessoas, mesmo porque inteligência não é herdada

geneticamente nem transmitida pelo ensino, mas construída pela criança, a partir do nascimento, na interação social mediante a ação sobre os objetos, as circunstâncias e os fatos. Avaliações longitudinais, embora ainda em pequeno número, indicam os efeitos positivos da ação educacional nos primeiros anos de vida, em instituições específicas ou em programas de atenção educativa, quer sobre a vida acadêmica posterior, quer sobre outros aspectos da vida social. Há bastante segurança em afirmar que o investimento em educação infantil obtém uma taxa de retorno econômico superior a qualquer outro.

É importante que, diante do novo mandamento para a educação infantil, com a perspectiva de universalização da pré-escola e atendimento à demanda da creche, busquem-se nas diretrizes nacionais vigentes, no caso o Parecer CNE/CEB nº 20/2009, elementos que deixem claras as diferenças de papéis e funções entre as creches e pré-escolas, instituições educacionais, e as instituições assistenciais. Para isso, deste Parecer, destaca-se o seguinte trecho:

Fica assim evidente que, no atual ordenamento jurídico, as creches e pré-escolas ocupam um lugar bastante claro e possuem um caráter institucional e educacional diverso daquele dos contextos domésticos, dos ditos programas alternativos à educação das crianças de zero a cinco anos de idade, ou da educação não formal. Muitas famílias necessitam de atendimento para suas crianças em horário noturno, em finais de semana e em períodos esporádicos. Contudo, esse tipo de atendimento, que responde a uma demanda legítima da população, enquadra-se no âmbito de “políticas para a Infância”, devendo ser financiado, orientado e supervisionado por outras áreas, como assistência social, saúde, cultura, esportes, proteção social. O sistema de ensino define e orienta, com base em critérios pedagógicos, o calendário, horários e as demais condições para o funcionamento das creches e pré-escolas, o que não elimina o estabelecimento de mecanismos para a necessária articulação que deve haver entre a Educação e outras áreas, como a Saúde e a Assistência, a fim de que se cumpra, do ponto de vista da organização dos serviços nessas instituições, o atendimento às demandas das crianças. Essa articulação, se necessária para outros níveis de ensino, na Educação Infantil, em função das características das crianças de zero a cinco anos de idade, se faz muitas vezes imprescindível.

Cabe ressaltar ainda que o atendimento na creche, embora não obrigatório, deve corresponder à demanda, porém sempre que esta for superior à capacidade de oferta, os

critérios de seleção, que porventura tenham de ser utilizados, devem embasar-se no princípio da equidade sociocultural. Isto significa priorizar o acesso a crianças oriundas das classes mais pobres, pois estas, em sua maioria, são as que não se alfabetizam, reprovam e abandonam a escola fundamental. Para estas, o atendimento educacional de zero a três anos é decisivo quanto ao seu futuro na escola, no trabalho e na vida.

Por fim, há que exaltar a importância da educação infantil para o desenvolvimento das condições essenciais à aprendizagem e a formação de valores da cidadania. Transcreve-se a seguir o que, segundo “Fulghum² (2004), é o “Credo do Jardim de Infância” e, em nossa avaliação, traduz de modo muito especial o significado da educação infantil para o desenvolvimento integral das crianças.

O que aprendi: Dividir tudo com os companheiros; jogar conforme as regras do jogo; não bater em ninguém; guardar as coisas onde as tivesse encontrado; arrumar a 'bagunça' feita por mim; não tocar no que não é meu; pedir desculpas quando machucasse alguém; lavar as mãos antes de comer; apertar a descarga da privada; biscoito quente e leite frio fazem bem à saúde; fazer de tudo um pouco; estudar, pensar, desenhar e pintar, cantar e dançar, brincar e trabalhar, de tudo um pouco, todos os dias; tirar uma soneca todas as tardes; ao sair pelo mundo, ter cuidado com o trânsito, saber dar a mão e ter amigos; peixinhos dourados, porquinhos da índia, esquilos, hamsters e até a sementinha no copinho de plástico, tudo isso morre, nós também; lembrar dos livros de histórias infantis e de uma das primeiras palavras aprendidas, a mais importante de todas. Olhe!

Não sendo outras, esta seria a razão pela qual os municípios devem enfrentar o desafio do atendimento à educação infantil com qualidade, em regime de colaboração com a União e os estados, na perspectiva de construção de uma sociedade mais justa e mais feliz.

² FULGHUM, Robert. **Tudo o que eu devia saber aprendi no Jardim de Infância**. São Paulo: Best Seller, 2004, p. 16.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Legislação

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988.

- Emenda Constitucional nº. 59 de 11 de novembro de 2009. (...), dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI.
- Lei nº. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências.
- Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
- Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.
- Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.
- PL nº 8.035/2010. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, e dá outras providências.
- Parecer CNE/CEB nº 20, de 11 de novembro de 2009. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.