

Educação infantil no Brasil e no Rio Grande do Sul: o descompasso frente à legislação

Área Temática: Estudos Urbanos

Hélio Puig Gonzalez*: Bacharel em Ciências Políticas e Econômicas (PUC/RS), Mestre em Planejamento Urbano e Regional (UFRGS), Técnico da Fundação de Economia e Estatística – FEE

End.: Rua Mostardeiro, 577/302

CEP 90 420-001 –Porto Alegre – RS

Tel.: 3216 9050

e-mail: puig@fee.tche.br

Salvatore Santagada*: Sociólogo, Mestre em Sociologia (UFRGS), Técnico da Fundação de Economia e Estatística - FEE

End.: Rua Giordano Bruno, 268/402

CEP 90420-150 - Porto Alegre-RS

Tel.: 3216-9096

E-mail: salvatore@fee.tche.br

Resumo

Este artigo analisa a Educação Infantil através de um grupo de indicadores educacionais, enfocando o número de matrículas por dependência administrativa, a faixa etária e a infra-estrutura escolar onde se inserem as crianças.

A sociedade brasileira resgata no seu arcabouço legal a Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica, que contempla o ensino fundamental e o médio, mas o acesso e a infra-estrutura posta à disposição da educação da criança está muito aquém do necessário.

Palavras-chave

Educação infantil; recursos educacionais; política educacional.

1 - Introdução

Neste artigo, investiga-se a educação infantil no período 1999-05, examinando-se a compatibilização entre a oferta disponível de matrículas e o potencial da demanda acenado pelos objetivos da legislação nesse nível de ensino, através de um grupo de indicadores educacionais, quais sejam, matrículas iniciais, alunos na escola por faixa etária, formação de professores e recursos educacionais disponíveis nas escolas. Também se busca contribuir para o debate sobre a importância da educação infantil, para levar a bom termo os objetivos da educação básica brasileira.

Assim, no primeiro momento, são apresentados a legislação pertinente à educação infantil e o questionamento quanto à alocação dos recursos financeiros para viabilizá-la. E, no segundo, a

partir análise dos dados, são avaliadas as possibilidades e as carências no cumprimento dos objetivos estabelecidos pela legislação.

2 - A educação infantil: uma parte importante da educação básica

Nos últimos 20 anos, a educação infantil, no Brasil e no mundo, foi foco de profundas reflexões no campo da legislação, da investigação pedagógica e das políticas públicas governamentais.

As Nações Unidas, a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos (em Jomtien, na Tailândia, em 1990), que contou com a participação do Governo brasileiro, preconizou que a educação é, ao mesmo tempo, um direito verdadeiramente humano e uma responsabilidade social dos governos.

As transformações no campo da educação infantil de zero a seis anos, no Brasil, ocorridas a partir do final dos anos 80, foram moldadas num contexto de reivindicações por “educação pública, gratuita e de qualidade”, parcialmente reconhecidas na legislação, sendo que essa luta representa, por diversas causas, a continuidade de um movimento mais amplo no plano mundial.¹

De acordo com Longhi, esse reconhecimento, no Brasil, se deve a diferentes motivações:

“Dentre os principais motivos que levaram à expansão da área de educação infantil, destacam-se o reconhecimento da sociedade da importância das experiências da infância para o desenvolvimento da criança; as conquistas sociais dos movimentos pelos direitos da criança, dentre elas, o acesso à educação nos primeiros anos de vida; a crescente urbanização do País; a inserção das mulheres no mercado de trabalho. Os novos padrões de organização familiar; as condições de abandono infantil e, especialmente, o recorrente fracasso escolar nas primeiras séries do ensino básico (...)” (Longhi, 2005, p. 198).

Para Alessio Surian (2005), no mundo, há mais de 900 milhões de analfabetos (70% dos quais são mulheres), 120 milhões de crianças não alfabetizadas (na grande maioria, mulheres) e 150 milhões de alunos que abandonam a escola antes de completar o quarto ano de escolarização básica. No Brasil, segundo Marie-Pierre Poirier (Rodrigues; Nascimento, 2005, p. 49), representante da Unicef no País, 2,7 milhões de crianças não completam a quarta série, e muitas saem das escolas analfabetas.

Uma motivação de fundo que aponta a superação da falta de qualidade do ensino no Brasil diz respeito à crítica do Professor Dermeval Saviani (Domínios..., 2002, p. 5), que afirma que “O ensino no Brasil, a partir dos anos 90, ficou atrelado ao assistencialismo, à maquiagem estatística e à onda de privatizações” e que “(...) as políticas educacionais governamentais têm estimulado, nos últimos anos, um viés assistencialista”.

A prioridade em implementar políticas públicas para alcançar a “educação para todos” tem, na educação infantil, um primeiro passo para qualificar e redefinir a educação do País. Os argumentos científicos que mostram a importância de se acompanhar o desenvolvimento da criança²

levam à requisição de uma ampliação dos recursos educacionais, através da habilitação de pedagogos e de outros profissionais para acompanharem a criança na escola.

A legislação brasileira começou a reconhecer os direitos das crianças na Constituição Federal (Brasil, 1988). Esses direitos ampliaram-se com o **Estatuto da Criança e do Adolescente** (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 1990), na definição da Política Nacional de Educação infantil (1993), e com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Brasil, 1996), onde a creche (para crianças de zero a três anos) e a pré-escola (para crianças de quatro a seis anos) formam o primeiro nível de ensino — educação infantil. Além da educação infantil, ainda fazem parte da educação básica definida na LDB os ensinamentos fundamental e médio.

O novo enfoque do legislador e os compromissos a serem assumidos pela sociedade civil e pelo Governo sobre a educação das crianças pequenas terão conseqüências fundamentais, conforme Kappel (2001, p. 36), “(...) na organização da política de atendimento e na definição de estratégias visando à expansão, à melhoria e à garantia da qualidade” da educação infantil.

A LDB proclamou, conforme Cerisara (2002, p. 331), pela primeira vez na história das legislações brasileiras, a educação infantil como um direito das crianças, um dever do Estado e uma opção das famílias, não assumindo um caráter de obrigatoriedade. A passagem das creches para a responsabilidade das Secretarias de Educação dos municípios rompeu com o caráter, anterior, meramente assistencialista. Agora, existe uma proposta indissociável e complementar entre a obrigatoriedade da função de educar e a de cuidar.

A LDB considera a educação infantil uma parte inseparável da educação básica, tendo por finalidade o desenvolvimento integral da criança de zero a seis anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

As orientações constantes na LDB (Brasil, 1996) estão consubstanciadas na proposta pedagógica e curricular indicada pelo **Referencial Curricular Nacional Para a Educação Infantil** (RCNEI) (Brasil, 1998, v. 1, p. 18), do Ministério da Educação, pelas **Diretrizes Curriculares Nacionais Para Educação Infantil** (DCNEI) (Brasil, 1999), do Conselho Nacional de Educação. Nesses documentos, são assumidas as especificidades da educação infantil e revistas as concepções sobre a infância.³

3 - O financiamento da educação infantil

O financiamento da educação infantil, apesar de ser contemplado na Constituição de 1988, nunca esteve garantido, e o problema permaneceu com a Emenda Constitucional (EC) nº 14, de 12 de setembro de 1996, que visou, prioritariamente, estabelecer uma nova sistemática de financiamento para o ensino fundamental, através da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

No que diz respeito à educação infantil, na EC 14, o art. 211 continuou com a seguinte redação: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de

colaboração seus sistemas de ensino”. E reafirmou, na nova redação do parágrafo 2º, “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”.

A Constituição de 1988, ao apontar a responsabilidade dos municípios no atendimento da necessidade de financiamento do ensino fundamental e da pré-escola (que agora se classifica como educação infantil), estabelece que estes devem aplicar 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida também a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino sob sua responsabilidade. No art. 208, no parágrafo 1º, já estava estabelecido apenas o ensino fundamental como obrigatório. Essas determinações, juntamente com o Fundef (Brasil, 1996), acarretaram uma maior atenção ao ensino fundamental, em detrimento da educação infantil.

Conforme Cerisara (2002, p. 333-334) a omissão da LDB em relação ao financiamento da educação infantil, aliada à EC 14, regulamentada pela Lei nº 9.424/96, que criou o Fundef, deixa clara a opção governamental de não dar nenhuma prioridade para atender à educação infantil, pois a autora afirma que os municípios canalizarão seus recursos para o ensino fundamental; os estados, para o ensino médio; e a União ficará com o ensino superior. Desse modo, a legislação, mesmo insinuando colaboração e parceria entre os entes públicos, dilui as responsabilidades em relação à educação infantil, e, na prática, recai sobre os municípios a maior responsabilidade para com esse nível de educação, dificultando a canalização de recursos para esse fim.

Os movimentos de educadores, dentre eles o Movimento Interfóruns de Educação infantil no Brasil (MIEB), procuraram contra-atacar a desresponsabilização do Estado em relação à educação infantil (Cerisara, 2002, p. 334) através da proposta de defesa de uma educação infantil de qualidade, com a criação de um fundo para a educação básica ou com a criação de um fundo específico para a educação infantil⁴.

O embate entre a sociedade civil e o Estado, quanto ao financiamento da educação infantil, não terminou, entretanto “(...) não há boas perspectivas nesta área, em curto prazo, pois o Governo Federal enviou ao Congresso, em 15.06.2005, a proposta de emenda constitucional que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica [Fundeb], que beneficiará a pré-escola, os ensinos fundamental e médio, mas excluirá as creches” (Santagada, 2005, p. 2).

Conforme o Professor Magno de Aguiar Maranhão, membro do Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro, a proposta governamental do Fundeb não priorizou a educação infantil devido à possível pressão dos estados⁵.

4 - A situação atual da educação infantil no Brasil e no Rio Grande do Sul

A educação infantil, na nova agenda social brasileira, tem como objetivos buscar a educação “integral” da criança pequena — desenvolvimento físico, psicológico, intelectual e social — e também propiciar sua maior inclusão na escola. A qualificação dos docentes e do pessoal de apoio que atua com a criança, aliada às condições da infra-estrutura material das escolas, terá

conseqüências diretas para a educação infantil e, por fim, para os demais níveis de ensino que receberão essa parcela da população⁶.

Os dados aqui reunidos foram produzidos pelo INEP, do Ministério da Educação, através do Censo Escolar e do Banco de Dados EDUDATABRASIL, e, quando necessários, foram trabalhados pelo Núcleo de Indicadores Sociais da FEE.

A análise das informações sobre a educação infantil⁷ abarca, num primeiro momento, os anos 1999 e 2005, com informações sobre o total de matrículas iniciais, por dependência administrativa, em creches e na pré-escola e, no segundo momento, 1999 e 2003, sendo este o último ano do qual se tem informações sobre a faixa etária dos alunos, a formação dos professores e a infra-estrutura das escolas.

A presente análise enfatiza os indicadores educacionais, no que diz respeito à situação atual da educação infantil no País e, em especial, no RS.

4.1 - Matrículas iniciais por dependência administrativa

Em 2005, o número de matrículas na educação infantil foi de 7,2 milhões de crianças no Brasil e de 285 mil crianças no RS.

No Brasil, no período 1999-05, as matrículas em creches aumentaram em 583.153, um crescimento de 70,1%, e, na pré-escola, aumentaram 1.554.265, um crescimento de 36,7%, totalizando 2.137.418 matrículas novas de crianças atendidas pela educação infantil no Brasil, um crescimento de 42,2%.

A participação de creches e da pré-escola, no Brasil, no total da educação infantil passou de 16,4% e 83,6% em 1999, respectivamente, para 19,6% e 80,4% em 2005.

A pré-escola, considerando-se apenas as crianças matriculadas, detém a maior participação no total da educação infantil, enquanto as creches representam um quinto da oferta total de matrículas desse nível de ensino.

A análise do total das matrículas nas creches, no Brasil, no período investigado, indicou um pequeno acréscimo, da ordem de 3,2 pontos percentuais. Evidenciam-se, quanto à dependência administrativa, um retraimento da participação estadual e um pequeno crescimento da participação municipal e privada, que concentram a quase-totalidade das matrículas das creches, com destaque para as matrículas municipais.

A oferta de matrículas iniciais na pré-escola, no Brasil, em igual período, teve uma retração de 3,2 pontos percentuais, embora estas representem 80,4% do total disponível na educação infantil, em 2005. O mesmo fenômeno de decréscimo no número de matrículas estaduais, ocorrido em creches, repete-se agora na pré-escola. Entretanto, neste nível de ensino, as perdas foram de 130.688 matrículas, um decréscimo de 34,4%, constatando-se um forte recuo da participação do Estado e uma maior presença dos municípios na oferta das matrículas perdidas naquela dependência administrativa. Ainda na pré-escola, a iniciativa privada ampliou levemente sua

participação no total de matrículas, ao realizar um crescimento de 43,4%, em números absolutos somou 457.887 novas matrículas, ou seja, quase um terço das realizadas em nível municipal, o qual aumentou 1.226.623 matrículas, apresentando um crescimento de 43,8% no período.

No Brasil, ao observar-se a distribuição das matrículas iniciais existentes na educação infantil, por dependência administrativa, verifica-se que a rede pública (federal, estadual e municipal) ofereceu, em 2005, 71,6% das matrículas existentes, embora a rede privada apresente uma taxa de crescimento de 52,1%, percentual superior ao crescimento de 38,6% da rede pública.

A esfera municipal é a que mais matrículas iniciais ofertou em valores absolutos. Essa instância, como está mais próxima das famílias e corresponde à prioridade constitucional de atuação dos municípios, refletindo a pressão pelo aumento de vagas, teve um melhor resultado (Brasil, 2001).

No período 1999-05, no RS, as matrículas iniciais na educação infantil aumentaram em 98.158, um crescimento de 52,5%. As creches tiveram o número de matrículas iniciais aumentado em 57.776, um crescimento de 415,0%.

E, na pré-escola, o número de matrículas iniciais aumentou em 40.382, um crescimento de 23,3%.

A análise do total de matrículas nas creches, no RS, no período investigado, indica um desempenho bem diverso do caso brasileiro, pois essas passaram de 13.923 para 71.699, ou seja, a oferta, no período, quadruplicou.⁸ Sua participação no total das matrículas da educação infantil do RS passou de 7,4% para 25,1%.

No caso da pré-escola, no RS, o comportamento da oferta de matrículas iniciais é peculiar, pois, nesse mesmo período, a oferta cresceu menos do que no País. As matrículas passaram de 173.168 para 213.550, um crescimento de 23,3%, em comparação aos 36,7% alcançados em nível nacional. Em 1999, a participação da pré-escola era de 92,6% do total da educação infantil, diminuindo, em 2005, para 74,9%.

Comparando-se com o Brasil, verifica-se que, no RS, a participação da rede pública na educação infantil também se sobressai na oferta de matrículas, com 72,9% em 2005. A presença municipal cresce, embora a esfera estadual ainda participe com uma parcela importante das matrículas. A participação da rede privada (confessional, filantrópica, comunitária, ONGs e outras) aumentou, no período, na ordem de 130,0%, deixando à mostra o muito que deve ser realizado em termos de uma maior oferta da área pública no RS, sem se menosprezar a necessidade de o mesmo esforço ocorrer em nível nacional.

Verifica-se que, quanto à oferta de matrículas nas creches no Estado, estas apresentam uma *performance* bastante diferenciada daquela do Brasil. No período 1999-05, a dependência estadual, que já ofertava poucas matrículas, diminuiu ainda mais sua participação. Em que pese à pequena oferta de matrículas em creches, tanto na rede privada quanto na esfera municipal, em 1999, o crescimento dessas dependências administrativas é bastante representativo. A rede privada cresceu 684,6%, e a esfera municipal, 322,0%, no período investigado. Vale lembrar que

esses crescimentos espetaculares ocorreram segundo a causa já comentada, ou seja, devido ao fato de a base de dados de 1999 partir de um patamar pequeno de matrículas iniciais, dentre outros fatores.

Comparando-se o Brasil com o Estado, constata-se, na pré-escola, uma característica do RS, onde é marcante a presença da oferta estadual, embora com uma retração de 5.064 matrículas em 2005, em relação a 1999. A rede privada aumentou sua participação no período em foco, e cresceu 63,6%, ou seja, quase o dobro da esfera municipal, mesmo assim essa dependência administrativa ofereceu mais vagas em números absolutos.

4.2 - Matrículas na educação infantil por faixa etária

Antes de se analisarem as informações de matrículas iniciais existentes em creches e na pré-escola, por faixa etária, para os anos de 1999 e 2003, sendo 2003 o último ano para o qual esse quesito é divulgado no Banco de Dados EDUDATABRASIL, do MEC/INEP, será abordada a taxa de escolarização líquida⁹. Ela permite situar as matrículas ocupadas pelas crianças na faixa etária adequada ao nível de ensino, em relação ao total da população nessas mesmas faixas etárias, bem como verificar as carências de matrículas para as crianças que estão fora da escola.

As taxas de escolarização líquida, em 2003, para o total da educação infantil, as creches e a pré-escola foram calculadas a partir dos dados de matrículas iniciais, por faixa etária, provenientes da Tabela 3 e a partir da população por faixa etária do Brasil (IBGE, 2004) e do RS (Jardim, 2005). A partir do cálculo da taxa de escolarização de cada nível de ensino, identifica-se o déficit e/ou a carência do atendimento.

Em 2003, a educação infantil no Brasil atendeu a 5.318.893 crianças na faixa etária de zero a seis anos, ou seja, 21,8% da população nessa faixa etária, que era de 24.384.955 crianças. No RS, o percentual foi ainda menor (17,9%), ou seja, foram atendidas 218.976 crianças de uma população de 1.220.351 crianças.

A situação é calamitosa nos diferentes níveis, embora a da pré-escola esteja numa posição diferenciada frente às outras. No Brasil, somente 5,3% (755.371 crianças) do total das crianças de zero a três anos estão em creches, e 44,8% das crianças de quatro a seis anos (4.563.522 crianças) estão na pré-escola. No RS, o atendimento nas creches era de 6,0% (42.689 crianças), ou seja, um atendimento levemente superior ao do País, enquanto, na pré-escola, 34,5% (176.287 crianças) eram atendidas, apresentando taxa de escolarização líquida bem menor que a brasileira.

Como se mostra na Tabela 2, a partir das taxas de escolarização líquida, são apontadas as taxas de crianças não matriculadas, evidenciando-se uma carência por matrículas em creches da ordem de 94,7% no Brasil e de 94,0% no RS; enquanto, para a pré-escola, tal carência é de 55,2% e de 65,5% respectivamente. Dessa forma, confirmam-se o fosso existente entre a situação real e a demanda potencial¹⁰ e o muito que ainda deve ser realizado urgentemente para atender às metas do Plano Nacional de Educação. O Plano propôs alcançar, em cinco anos (até 2007), as metas de

ampliação da oferta em 30% para a população de até três anos de idade e de 60% para a população de quatro a seis anos (ou quatro e cinco anos) e, em uma década, atender, respectivamente, a 50% e a 80% dessas crianças (Brasil, 2001).

A distância entre a meta de escolarização da população infantil, de 30% em creches e de 60% na pré-escola, a ser alcançada para o início de 2007, conforme os objetivos do Plano Nacional de Educação, e o que havia sido realizado de concreto em dois anos, até 2003, era de 24,7 pontos percentuais para as creches no Brasil e de 24,0 pontos percentuais no RS; enquanto, na pré-escola, faltavam, no Brasil, 15,2 pontos percentuais e, no RS, 25,5 pontos percentuais.

Na análise em separado das faixas etárias de zero a três anos (creches) e de quatro a seis anos (pré-escola), é possível constatarem-se qual o número de matrículas dos alunos que estão participando do sistema escolar em relação à idade adequada definida nos objetivos legais da educação infantil e o quanto as instituições públicas e privadas atendem a esses dois níveis educacionais.

Conforme a Tabela 3, entre 1999 e 2003, o Brasil atendia a 91,8% e a 93,3% das crianças que participavam do sistema educacional na educação infantil, com idades adequadas que variaram entre zero e seis anos. Em 2003, nas idades de sete anos e mais, havia 432.427 crianças, ou seja, elas se encontravam fora da faixa etária esperada. No Brasil, em igual período, as matrículas em creches passaram de 58,9% para 61,0% na faixa etária adequada a esse nível. Em 2003, 41,1% das crianças matriculadas em creches tinham idades acima da faixa etária adequada. A situação das matrículas na pré-escola, no Brasil e no RS, com idade adequada entre quatro e seis anos, estava em melhores condições quanto a esse quesito, quando comparada com as taxas de atendimento das creches. No Brasil, a matrícula, na pré-escola, de crianças com idade adequada variou de 85,9% para 88,5%, verificando-se uma pequena melhoria.

No RS, a defasagem de faixa etária na educação infantil teve um movimento inverso do verificado no Brasil, pois o percentual de crianças matriculadas com idade adequada era de 97,5% e passou para 89,9% nos anos citados, ou seja, a distorção na faixa etária é maior que no País, pois apresentou, em 2003, uma taxa de 10,1%, e, em números absolutos, havia 27.276 crianças matriculadas fora da faixa etária adequada. Ainda no Estado, em 1999, com um número pequeno de matrículas em creches, 72,5% estavam na faixa etária adequada, e, em 2003, a situação era semelhante àquela do Brasil, embora com um percentual levemente superior (67,6%). Entre as crianças desse nível escolar, 32,4% estavam fora da idade esperada. A pré-escola, no RS, entre 1999 e 2005, passou de um atendimento de 90,6% para 85,5% de crianças matriculadas na faixa etária adequada, com uma retração de mais de cinco pontos percentuais.

Comparando-se o Brasil e o RS, verifica-se, para ambos, quanto ao atendimento da faixa etária adequada das crianças e o respectivo nível de ensino, que a creche é onde a defasagem de idade se apresenta maior. Em segunda posição quanto a esse quesito, está a educação infantil como um todo e, com menor defasagem, em terceiro lugar, a pré-escola.

4.3 - A educação infantil e a formação dos professores

A análise das Tabelas 4 e 5 está circunscrita à formação dos professores e à oferta de recursos educacionais que constam no EDUDATABRASIL, do MEC/INEP. Sabe-se que as questões levantadas abarcam uma parte da realidade vivenciada por alunos e professores da educação infantil em relação aos recursos humanos e físicos. Estão fora da análise os serviços de apoio pedagógico e administrativo, os serviços de saúde e alimentação, as oficinas de arte, as orientações didáticas para os profissionais, dentre outros temas¹¹.

Os professores que atuam na educação infantil, segundo a LDB, devem ter como formação mínima o Curso Normal, oferecido em nível médio. Considerando-se que a educação ocorre já desde os primeiros anos de vida e "(...) dada a maleabilidade da criança às interferências do meio social (...)" (Brasil, 2001), torna-se importante a busca da qualificação dos profissionais dessa área.

No Brasil, em 2003, havia, na educação infantil, 345.340 funções docentes¹², sendo 222.506 públicas (64,4%) e 122.834 particulares (35,6%). Entre as públicas, 206.811 eram municipais, e 15.440, estaduais, sendo que a dependência federal era praticamente inexpressiva. Do conjunto dos professores, 21,6% lecionavam em creches, e 78,4%, na pré-escola. Entre os que lecionavam em creches, a formação de ensino médio — formação mínima para a educação infantil — representava 70,9%, e o ensino superior, 17,7%. Somente 11,4% dos professores não tinham a formação requerida pela legislação.

Entre os docentes da rede pública do Brasil, 18,8% atuavam em creches, e 81,2%, na pré-escola. A formação dos professores que atuavam em creches era a seguinte: 72,7% tinham o ensino médio, 16,7%, o superior, e 10,7%, somente o fundamental, os quais, dessa forma, não cumpriam a legislação. No Brasil, a formação dos docentes da pré-escola é mais próxima da esperada, pois 65,5% cursaram o nível médio, e 31,3%, o superior, sendo que somente 3,2% tinham apenas a formação de nível fundamental.

Na rede privada, 26,8% dos docentes, no Brasil, trabalhavam em creches, e 73,2%, na pré-escola. Dos que atuavam em creches, 68,6% tinham a formação de nível médio, e 19,0%, a superior, e a formação de curso fundamental tinha uma participação maior que entre aqueles profissionais da rede pública, pois alcançava a taxa de 12,4%. Na pré-escola, a formação apresentava-se em sua quase-totalidade no nível esperado, pois 65,2% tinham formação de nível médio, 31,2%, de nível universitário, e apenas 3,6% atuavam apenas com a formação de nível fundamental.

Em 2003, no RS, havia 19.575 pessoas exercendo funções docentes na educação infantil, sendo que 33,1% estavam lotadas nas creches, e 66,9%, na pré-escola. Ainda no Estado, nesse mesmo ano, a formação dos professores que trabalham em creches é inferior à dos docentes do Brasil, pois 21,8% tinham somente o ensino fundamental. Já a formação dos docentes que atuam na pré-escola é semelhante às do que atuam no País, embora a participação de educadores com

curso superior seja maior, pois estes representavam 41,9% do total, e somente 4,4% tinham o ensino fundamental.

Na rede pública, no RS, 28,4% dos professores trabalham em creches, e 71,6%, na pré-escola. Esses professores que atuam em creches têm uma formação diferenciada frente aos docentes do País, pois 18,9% possuem somente o curso fundamental. Na pré-escola, repete-se um quadro semelhante ao registrado no Brasil, no âmbito da formação geral dos professores públicos, pois 3,1% não apresentam a formação esperada. O diferencial é a participação dos professores que têm curso superior, 42,5%.

Os docentes da rede privada do RS têm uma característica diferenciada em relação ao padrão nacional, pois, em creches, os professores que têm somente a formação fundamental são o dobro do percentual brasileiro, ou seja, 25,6%. Na pré-escola, a formação dos docentes com curso superior era mais elevada que a nacional, pois 40,3% deles tinham o nível superior. Entretanto os profissionais com o curso fundamental apresentavam uma taxa de 7,5%, ou seja, o dobro da brasileira.

O Plano Nacional de Educação (PNE) (Brasil, 2001) propõe que, em cinco anos, todos os professores tenham habilitação específica de nível médio e, em 10 anos, 70% tenham formação específica de nível superior.¹³ A partir da análise sobre a formação dos docentes que trabalham com crianças pequenas, ficou demonstrado que há uma longa distância a percorrer para se alcançarem as metas propostas no PNE. Recentemente, essas metas foram prorrogadas, tendo em vista o pedido das universidades brasileiras para terem mais tempo para criar os novos cursos de formação de professores dentro das novas diretrizes do Conselho Federal de Educação.

4.4 - A educação infantil e os recursos educacionais

O exame dos indicadores elaborados a partir dos recursos educacionais é uma das maneiras de visualizar como as crianças são instigadas a participar do processo de ensino-aprendizagem na educação infantil, no sentido da busca do desenvolvimento integral da criança, assim como está inscrito nos documentos que orientam o ensino infantil no País. Os recursos educacionais disponíveis — ainda que não se tenha o quadro da sua qualidade e desempenho —, aliados a uma boa formação dos professores, do pessoal de apoio e aos equipamentos, poderão ser um diferencial importante para uma boa *performance* das crianças pequenas. Dos 12 itens selecionados, serão analisados nove, ficando de fora os três que atingiram percentuais próximos à universalização, variando sua cobertura entre um mínimo de 83,5% e um máximo de 100%, quais sejam, água, energia elétrica e esgoto.

Em 2003, o número de escolas, no Brasil, com creches era de 18.603, o número de funções docentes era de 74.765, e o número de alunos por docente era 16,6.¹⁴ A infra-estrutura escolar dessas creches apresentava o seguinte quadro de recursos: 24,0% com bibliotecas; 11,8% com laboratório de informática; 6,0% com laboratório de ciências; 14,4% com quadra de esportes;

31,4% com sala de TV; 9,9% com TV/vídeo/parabólica; 26,1% com microcomputador; 6,1% com acesso a *internet*; e 53,3% com sanitários.

Em 2003, o número de escolas, no Brasil, com pré-escola era de 80.878, o número de funções docentes era de 270.575, e o número de alunos por docente era 19,1. A infra-estrutura escolar nesse nível de ensino apresentava o seguinte quadro de recursos: 29,1% com bibliotecas; 10,9% com laboratório de informática; 7,6% com laboratório de ciências; 19,3% com quadra de esportes; 21,1% com sala de TV; 15,3% com TV/vídeo/parabólica; 25,2% com microcomputador; 5% com acesso a *internet*; e 29,9% com sanitários.

Em 2003, no RS, as escolas com creches eram 1.815, e as funções docentes, 6.473, e havia 9,8 alunos para um docente. Esses indicadores apontam uma situação melhor que a brasileira, mas devem ser avaliados com os cuidados já apontados na nota de rodapé 14. A infra-estrutura escolar nessas creches apresentava o seguinte quadro de recursos: 29,0% com bibliotecas; 8,8% com laboratório de informática; 3,0% com laboratório de ciências; 14,3% com quadra de esportes; 48,5% com sala de TV; 18,5% com TV/vídeo/parabólica; 36,7% com microcomputador; 13,8% com acesso a *internet*; e 72,8% com sanitários.

Na comparação entre os recursos disponíveis nas creches do Brasil e nas do RS, o Estado leva vantagem em seis dos nove recursos educacionais analisados, sendo estes, pela ordem, as escolas com sanitários, com sala com TV, com microcomputador, com biblioteca, com Tv/vídeo/parabólica e as escolas com acesso a *internet*. A situação das creches no Brasil supera a do RS em laboratório de informática e laboratório de ciências. No quesito quadra de esportes, o Brasil e o RS ficam equiparados.

Em 2003, no RS, as escolas com pré-escola eram 5.785, e as funções docentes, 13.102, e havia 15,7 alunos para cada docente. A infra-estrutura educacional na pré-escola oferecia o seguinte quadro de recursos: 66,8% com bibliotecas; 23,5% com laboratório de informática; 25,6% com laboratório de ciências; 49,8% com quadra de esportes; 43,4% com sala de TV; 21,9% com TV/vídeo/parabólica; 64,9% com microcomputador; 17,0% com acesso a *internet*; e 65,5% com sanitários.

Na comparação entre a situação da pré-escola do Brasil e a do RS, este último apresenta uma melhor oferta de recursos educacionais, pois supera o total nacional em todos os nove quesitos analisados. A oferta desses recursos na pré-escola foi, inclusive, superiores à das creches. Chamam atenção as diferenças entre os dados do Estado e os do País, sendo, respectivamente: para as bibliotecas, 66,8% contra 29,1%; para os microcomputadores, 64,9% contra 25,2%; para quadra de esportes, 49,8% contra 19,3%; para sala de TV, 43,4% contra 21,1%; e, para acesso a *internet*, 17,0% contra 5,0%. A essa realidade tão díspar, acrescenta-se também o fato, com preocupação, de que somente 65,5% das escolas no RS tinham sanitário, contra uma oferta menor ainda, de 29,9%, no Brasil.

5 - Considerações finais

A legislação construída no campo da educação infantil iniciou com a **Constituição Federal**, passando pelo **Estatuto da Criança e do Adolescente** e desembocando na **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. A partir desses textos, foram elaborados pareceres, emendas constitucionais, decretos e resoluções que orientaram a política educacional para a criança.

Constatou-se que, nas últimas décadas, a educação infantil, ao ser considerada um direito das crianças e um dever do Estado, e inserida como a primeira etapa da educação básica, passou a assumir institucionalmente um campo de investigação importante para alicerçar o desenvolvimento integral da criança, atendendo às carências e aos pré-requisitos das últimas descobertas das ciências na área da educação infantil.

Apesar dos avanços sobre as diferentes dimensões do desenvolvimento das crianças, a educação infantil, no que diz respeito às responsabilidades no comprometimento de atendimento e financiamento desse nível de ensino, ainda é uma incógnita.

A não-obrigatoriedade da oferta da educação infantil, aliada à escolha da esfera municipal para o seu atendimento e ao fato de o financiamento não estar assegurado por um fundo público nacional, deixou bastante vulnerável esse nível de ensino.

Através da análise da oferta das matrículas tanto nas creches como na pré-escola, no Brasil e RS, nos últimos seis anos, constatou-se um crescimento significativo, mas não suficiente para atender ao enorme potencial da demanda.

A rede pública, em especial a dependência municipal, atende ao maior número de alunos da educação infantil, inclusive na Constituição é assegurada a gratuidade do ensino quando ofertado por essa rede, entretanto a presença da iniciativa privada no Brasil ainda é significativa, e, no RS, ocorreu, inclusive, um crescimento na participação desse setor. Na atual conjuntura brasileira, as famílias foram forçadas a reduzir seus gastos com educação. Essa característica, aliada ao pequeno atendimento da população infantil na faixa etária legal, deixa poucas opções para os que têm necessidade de matrícula nas escolas públicas.

No conjunto da educação infantil, o fato de as creches ficarem com, aproximadamente, 20% do total das matrículas no Brasil e 25% no RS, aliado aos resultados apontados quanto à faixa etária adequada na creche e também na pré-escola, mostra o descompasso entre o arsenal das boas intenções da legislação e a realidade presente nas escolas. Esse descompasso fica evidente quando se constata que, em 2003, a taxa de escolarização líquida da educação infantil, no Brasil, foi de 21,8% na faixa etária de zero a seis anos, enquanto, no RS, o percentual foi ainda menor, da ordem de 17,9%.

O reconhecimento da educação infantil como um primeiro passo na formação das crianças e um espaço de inclusão da massa da população infantil indica não ter havido um compromisso público compatível com as metas estabelecidas nos últimos anos.

A formação dos professores da educação infantil pode ser considerada razoável pelos parâmetros nacionais, embora ainda permaneçam, no magistério, profissionais que não possuem a formação mínima esperada, além da insuficiência de professores numa perspectiva de “educação para todos”.

O descaso com a educação infantil fica comprovado com a pouca oferta nas escolas dos recursos educacionais mínimos, como biblioteca, laboratório de ciências, laboratório de informática, quadra de esportes, microcomputadores, acesso à *internet*, sala de TV e sanitários. O RS está melhor aparelhado, entretanto poucos desses quesitos chegam a ultrapassar a cobertura de 50% para os que estão nas escolas.

Os indicadores educacionais analisados, por um lado, apontam que houve uma expansão da cobertura nos últimos seis anos e, por outro, confirmam uma forte carência da educação infantil tanto no Brasil como no RS, desvendando um impasse entre as reais necessidades da demanda por creches e pré-escolas e os poucos recursos postos à disposição de alunos e professores.

Notas

* Os autores agradecem ao colega Carlos Roberto Winckler as observações feitas à versão preliminar deste artigo.

¹ Um marco básico é o do reconhecimento pelos governos, através da ONU, da necessidade da defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. O documento inicial foi a **Declaração dos Direitos da Criança** (20.11.1959).

² “A ciência mostra que o período que vai da gestação até o sexto ano de vida, particularmente de 0 a 3 anos, é o mais importante na preparação das bases das competências e habilidades no curso de toda a vida humana.” (Relevância..., 2005).

³ Não é objeto do presente artigo analisar a proposta político-pedagógica subjacente tanto no RCNEI quanto nas DCNEI.

⁴ O 2º Congresso Nacional de Educação (Coned) propunha, em 1997, uma política específica de financiamento para a universalização gradativa da demanda nas creches e nas pré-escolas (Duas..., 1998, p.45). Em 1998-99, o gasto público total (municipal, estadual e federal) em educação básica e superior representava 4,3% do PIB. A educação infantil equivalia a 0,4% do PIB. A esfera municipal contribuía com 91,5% dos gastos totais nesse nível educacional, e o restante provinha dos estados (Brasil, 2003). O atual Ministro da Educação, Fernando Haddad, afirmou que o Brasil investe menos que 4% do PIB na sua área e que precisaria “(...) investir, durante 20 anos, pelo menos 6% do PIB, se quiser realmente resolver seus problemas na área educacional” (Alencar, 2005), sendo este o patamar de investimentos recomendado pela UNESCO.

⁵ “Até onde sabemos, o corte na educação infantil, expresso sobretudo na exclusão das creches do Fundeb, teria sido provocado pela pressão dos estados, que temem os gastos que seriam gerados para acolher a massa de crianças de até três anos excluídas do sistema educacional. Além disso, como já divulgado em estudo de vários órgãos do Governo, a rede de creches teria que crescer 470% até 2011, para absorver uma clientela de 4,3 milhões, e os investimentos saltariam de 0,07% para 0,56% do PIB; a despesa por aluno/ano chegaria a R\$ 2.469, a maior da educação básica.” (Maranhão, 2005).

⁶ Investigações do Ministério de Educação e Cultura/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (MEC/INEP) apontam um melhor desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) dos alunos do ensino fundamental que passaram pela educação infantil, em relação àqueles alunos que não cursaram a educação infantil (Maranhão, 2005). Segundo Longhi (2005, p. 221), a pré-escola pode prevenir a reprodução do analfabetismo e futuros problemas quanto à alfabetização.

⁷ Os dados da educação infantil, em especial as matrículas nas creches, devem ser avaliados com cuidado, porque, pela forma como é realizado o Censo Escolar, somente as creches com registro oficial são captadas na pesquisa do MEC (Kappel, 2001).

⁸ A oferta de vagas em creches, no RS, era pequena em 1999. Vale lembrar que, nesse ano, teve início o registro oficial de novas escolas. O crescimento posterior é um somatório dos novos registros, da necessidade das mães trabalhadoras e de uma nova valorização da educação das crianças de até três anos.

⁹ A taxa de escolarização líquida da educação infantil, das creches e da pré-escola corresponde à relação entre o total de matrículas de estudantes na faixa etária adequada ao nível de ensino e o total da população na faixa etária correspondente àquele nível.

¹⁰ Miola afirma que: “(...) dos 500 municípios brasileiros com melhores indicadores na educação infantil, somente 18 são gaúchos” (Miola, 2003). Estudo realizado pela equipe do Núcleo de Indicadores Sociais da FEE (Accurso, 2004) apontou que 193 municípios do RS não disponibilizavam creches em 2002.

¹¹ O **Censo da Educação infantil 2000**, do MEC (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005), nos resultados preliminares, abarca uma série de temas que não formam o escopo da presente análise.

¹² “A restrição existente na leitura desse indicador é a impossibilidade de estabelecer a carga horária cumprida pelo docente e a quantidade de turnos em que ele atua” (Brasil, 2002).

¹³ Melo (2004, p.36) afirma que: “Um dos artigos da lei [LDB] estabelecia, pela primeira vez desde a criação da primeira Escola Normal, em 1830, a necessidade de formação específica de nível superior a todos os professores contratados a partir de 2007. A exigência caiu, mas antes disso gerou uma debandada dos cursos normais”.

¹⁴ “No Censo Escolar, onde o levantamento tem como unidade de coleta a escola, é registrado o número de funções docentes, já que o mesmo professor pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino, num mesmo estabelecimento de ensino, como também em mais de uma escola. A restrição existente na leitura desse indicador é a impossibilidade de estabelecer a carga horária cumprida pelo docente e a quantidade de turnos em que ele atua” (Brasil, 2002).

Referências

ACCURSO, Jorge da Silva (Coord.). **Relatório da criança e do adolescente em situação de risco 2002**. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul; FEE, 2004. CD-ROM.

ALENCAR, Kennedy. País investe em educação menos do que diz, São Paulo. **Folha de São Paulo**, 14 out. 2005.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**; Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.mec.gov.br> Acesso em: 4 nov. 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996. Brasília, 1996a. Disponível em: <http://www.mec.gov.br> Acesso em: 4 nov. 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição 1988**: texto constitucional de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**; Plano Nacional de Educação. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.prolei.inep.gov.br/prolei/> Acesso em: 30 out. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação infantil**. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1994. Disponível em: <http://www.rebidia.org.br/noticias/> Acesso em: 30 out. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resultados preliminares do Censo da Educação infantil — 2000**. Brasília: MEC, 2002. Disponível em: <http://www.mec.gov.br> Acesso em: 9 set. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. **Dicionário de indicadores educacionais**. Brasília: MEC, 2002a. Disponível em: <http://www.mec.gov.br> Acesso em: 10 jan. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Para Educação Infantil**. Brasília: MEC, 1999. Disponível em: <http://www.mec.gov.br> Acesso em: 4 nov. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. **Gasto com educação**: sumário executivo, maio 2003. Brasília: MEC, 2003. Disponível em: <http://www.mec.gov.br> Acesso em: 4 nov. 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referencial Curricular Nacional Para a Educação Infantil**. Brasília: MEC, 1998. Disponível em: <http://www.mec.gov.br> Acesso em: 4 nov. 2005.

CERISARA, Ana Beatriz. Referencial curricular nacional para a educação infantil no contexto das reformas. **Revista Educação & Sociedade**, São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, v. 23, n. 80, p. 329-348, set. 2002. (Número especial).

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília: Ministério da Justiça, 1990.

DOMÍNIOS, dominadores e dominado. **Jornal da Unicamp**, Campinas: UNICAMP, ano 17, n. 194, p. 5, 14-20 out. 2002. (Entrevista).

DUAS propostas, As. Porto Alegre. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 45, 29 abr. 1998.

IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análise da Dinâmica Demográfica. **Projeção da população do Brasil por sexo e idade para o período 1980-2050**; revisão 2004. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> Acesso em: 04 nov. 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo escolar 1999/2005**. Brasília: Ministério da Educação/Inep, 2005. Disponível em: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br> Acesso em: 25 out. 2005.

JARDIM, Maria de Lourdes Teixeira. **Projeções populacionais por faixa etária para o RS — 2003**. Porto Alegre: FEE/Núcleo de Indicadores Sociais, 2005. [não publicado].

KAPELL, Maria D. B. Educação infantil e grupo populacional de 0 a 6 anos, Campinas, **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 18, n. 1/2, p. 35-57, jan./dez. 2001.

LONGHI, Solange Maria. Alfabetização infantil e analfabetismo entre adolescentes e jovens no centro-norte do Rio Grande do Sul: um estudo com base no censo de 1991. In: SANTOS, Maria L. Lóss dos; DAMIANI, Fernanda E. (Org.). **Onde eles estão?** Desvelando o analfabetismo no Brasil. Passo Fundo, UPF, 2005. p. 188-224.

MARANHÃO, Magno de Aguiar. Apelo para a educação infantil. **Tribuna da Imprensa On Line**, Rio de Janeiro, 29 e 30 out. 2005. Seção Opinião 2005 Disponível em: <http://www.tribunadaimprensa.com.br/> Acesso em: 1 nov. 2005.

MELO, Itamar. O fim da tradição de dois séculos. **Jornal Zero Hora**, Porto Alegre, p. 36-37, 25 maio 2004.

MIOLA, Cezar. Desafios da educação infantil. **Jornal Correio do Povo**, Porto Alegre, 2003. Disponível em: <http://www.tce.rs.gov.br/artigos/index.php> Acesso em: 4 nov. 2005.

RELEVÂNCIA da educação infantil, A. In: FONTES para a educação infantil. [S.l.]: Fundação ORSA; UNESCO, 2005. Disponível em: <http://www.fonteseducacaoinfantil.org.br/conteudo/> Acesso em: 5 nov. 2005.

RODRIGUES, Alan; NASCIMENTO, Gilberto. Um ano e pouco é muito tempo. **Isto É**, São Paulo, Editora Três, p. 46-49, 2 nov. 2005.

SANTAGADA, Salvatore. Freqüência a creches *versus* rendimento familiar. **Carta de Conjuntura FEE**, Porto Alegre, Ano 14, n. 11, p. 2, 2005.

SURIAN, Alessio. Cinco perguntas e reflexões sobre a dimensão política da educação. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO, Gravataí, 2005. **Biblioteca de trabalhos**. Disponível em: <http://www.encontrodeeducacao.org.br/> Acesso em: 12 nov. 2005.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.