

EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL: “MÉRITO DA NECESSIDADE”¹ OU DIREITO?

FULL-TIME CHILDHOOD EDUCATION: “NEED-BASED
EDUCATION” OR RIGHT?

Vania Carvalho de Araújo

Doutorado e Pós-doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo. Professora do Departamento de Educação, Política e Sociedade (Deps) e do Programa de Pós-Graduação em Educação – Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo. Espírito Santo – ES – Brasil
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7678-1689>
vcaraujofes@gmail.com

Franceila Auer

Mestranda em Educação – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo. Espírito Santo – ES – Brasil
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1913-854X>
auerfranceila@gmail.com

Kalinca Costa Pinto Neves

Mestranda em Educação – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo. Espírito Santo – ES – Brasil
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6575-4394>
kalincafr@hotmail.com

RESUMO: Tomando por referência o estudo exploratório realizado por Araújo (2015) sobre as práticas e as estratégias de atendimento da educação infantil em tempo integral em vinte instituições públicas do estado do Espírito Santo, este artigo problematiza a condição de vulnerabilidade e risco social das crianças e de suas famílias utilizada como critério predominante de matrícula, segundo relato de 90% dos gestores entrevistados. Chama a atenção para a necessária discussão sobre o modo como a demanda por vagas no tempo integral tem resultado em formas controversas de acesso ao manter as crianças mais próximas do “mérito da necessidade” do que das prerrogativas do direito. Conclui-se que, quando o “mérito da necessidade” se estabelece como critério predominante de acesso à educação infantil em tempo integral, uma visão reducionista do direito se interpõe, subvertendo-o como recurso equalizador de oportunidades e instância de mediação societária.

PALAVRAS-CHAVE: Direito à Educação; Educação Infantil em Tempo Integral; Mérito da Necessidade.

ABSTRACT: Taking as reference the exploratory study carried out by Araújo (2015) about practices and strategies for providing full-time programs in early childhood education in twenty public institutions in the state of Espírito Santo, this paper investigates the condition of vulnerability and social risk of children and their families used as the predominant enrollment criterion, according to reports of 90% of the managers interviewed. It calls attention to the crucial discussion about the way that the demand for full-time vacancies has resulted in controversial forms of access by keeping children closer to the “merit of need” than to the prerogatives of law. It is concluded that when the “merit of need” is established as the predominant criterion of access to full-time programs in early childhood education, a reductionist view of law is incorporated, subverting it as an equalizing resource of opportunities and as an instance of societal mediation.

KEYWORDS: Right to Education; Full-time Childhood Education; Need-based Education.

1 Introdução

Ao revisitarmos as estratégias utilizadas para a proteção e assistência à infância no Brasil, sobretudo no final do século XIX e primeiras décadas do século XX, observamos como a filantropia, a assistência ou, conforme Kuhlman Jr. (1998; 2000), “a educação assistencialista”, vão se constituindo em símbolo legitimador de cuidado às crianças socialmente “desvalidas”. A incorporação de uma intervenção racional monta um aparato institucional por meio de creche, asilos infantis, jardins de infância etc., como uma espécie de estratégia de compensação dos dramas sociais vividos pelas mães trabalhadoras (operárias e domésticas) e seus filhos.

Décadas a fio, a assistência dirigida às crianças pobres e negras expôs a ação benevolente do Estado como expressão de uma ordem pública civilizada, mas sem aquelas garantias que articulam direitos e reconhecimento público por estarem fixadas “[...] nas determinações inescapáveis das leis da necessidade.” (TELLES, 1999, p. 179) As creches, pelo caráter assistencialista e filantrópico que as constituiu ao longo dos tempos, têm, em sua matriz cultural, a prerrogativa da proteção e do trabalho como elementos justificadores de atendimento às crianças e suas famílias. Os discursos médico-higienistas, ao lado de filantropos e juristas, mobilizaram forças para a criação de um aparato institucional voltado a proteger as crianças pobres, negras, órfãs e abandonadas no complexo fenômeno ocorrido com a transição do trabalho escravo para o trabalho livre e assalariado. Dentre as iniciativas, destacam-se “a observância aos preceitos

higiênicos elementares, o socorro à pobreza, a atenuação da ignorância e a cura das doenças” (CAMARA, 2017, p. 201) como forma de também responder às demandas da infância socialmente desvalida.

Mais de um século das iniciativas que se constituíram salvaguarda dos ‘problemas’ da infância pobre (KUHLMANN JR., 1998), o reconhecimento da educação infantil como primeira etapa da educação básica, apregoado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/96), deixa entrever um avanço histórico sem precedentes na forma de conceber a proteção social das crianças pequenas como um direito extensivo também ao campo da educação, no qual proteção e provisão, cuidado e educação, traduzidos como práticas indissociáveis do processo educativo, transformam-se em prerrogativas de cidadania e de direitos.

A inclusão da educação infantil na política educacional e sua afirmação como um dever do Estado é um marco importante do direito à educação da primeira infância. Fruto de lutas e mobilização de diferentes setores da sociedade brasileira e influenciada por vários estudos e pesquisas, a educação infantil tem sido incluída, mesmo que timidamente, como uma agenda importante nas políticas educacionais. Em que pesem as garantias apostas, a oferta e a expansão do tempo de permanência das crianças nas creches e nas pré-escolas públicas continuam a desafiar o campo da educação infantil.

Em estudo exploratório realizado por Araújo (2015) sobre as práticas e as estratégias de atendimento da educação infantil em tempo integral em vinte instituições públicas do estado do Espírito Santo, identificou-se a existência de critérios diferenciados de matrícula em relação aos adotados no tempo parcial, uma vez que, para este, outros critérios tais como ordem de chegada e proximidade da residência eram utilizados com maior frequência, conforme relato de 90% dos gestores entrevistados. O fato de não haver vagas suficientes para as famílias demandantes, a situação de vulnerabilidade e de risco social das crianças e de suas famílias aparecem como requisitos predominantes para o acesso ao tempo integral, fazendo entrever uma institucionalidade muito próxima ao que Santos (1996) denomina ‘inclusão excludente’.

É justamente pela possibilidade problematizadora das questões que envolvem os critérios de matrículas na educação infantil em tempo integral que este artigo se propõe a discorrer. Ao serem acionados critérios de

matrículas de acordo com as condições de vulnerabilidade e de risco social das crianças, forja-se uma prática ambígua de direito no interior de uma institucionalidade interpelada por lógicas precárias de cidadania e de democracia, mantendo as crianças e suas famílias mais próximas do ‘mérito da necessidade’ do que das prerrogativas do direito enquanto experiência que diz respeito igualmente a todos.

2 Educação infantil em tempo integral: uma análise dos critérios de matrícula

A situação de vulnerabilidade e risco social vivida pelas crianças e suas famílias como referência predominante para uma forma mais equitativa e justa de acesso tem se apresentado com uma legitimidade, muitas vezes, inquestionável. Sua aceitação pública parece inscrever-se em uma visão abstrata de direitos e em discriminações positivas que não interpellam o reconhecimento da universalidade do direito, visto que o acesso da criança ao tempo integral na educação infantil “[...] depende do prévio enquadramento dela à condição de necessitado.” (SPOSATI, 2007, p. 437)

Quando o mérito da necessidade se estabelece como critério predominante de acesso à escola, uma visão reducionista do direito se interpõe, subvertendo-o como recurso equalizador de oportunidades e instância de mediação societária. Longe de subestimar as iniciativas que possibilitam às crianças acesso à proteção e à provisão por meio da educação infantil em tempo integral, chamamos a atenção para o uso de mecanismos excludentes como artifício de equalização social.

Além da condição de vulnerabilidade e de risco social constituírem critérios prioritários de matrícula, dentre os gestores das instituições entrevistados por Araújo (2015), 22% destacam também as determinações do Ministério Público e as indicações do Conselho Tutelar como formas frequentes de acesso das crianças à educação infantil em tempo integral. Dessa forma, temos, de um lado, a decisão judicial se disseminando como critério, *par excellence*, de matrícula e o Poder Judiciário se transformando em um suporte estratégico às reivindicações sociais; de outro lado, os municípios sendo instados judicialmente a adaptarem-se ao cumprimento das determinações judiciais sem o devido planejamento e condições satisfató-

rias de oferta. Assim, se as famílias não conseguem a matrícula das crianças diretamente nas instituições de educação infantil em tempo integral, elas podem requerer as vagas por meio do Poder Judiciário, visto que a educação enquanto direito público subjetivo pode ser acionada por qualquer sujeito, associação ou entidade comunitária. (BRASIL, 1988, art. 208)

O que nos faz questionar a efetivação da matrícula como consequência do “mérito da necessidade” e de demandas judiciais não é a prerrogativa que subjaz à referência da criança como prioridade absoluta nem o convincente e indispensável legado da proteção integral como direito juridicamente defendido, mas, como tais expressões carregam, a “[...] marca da inferioridade social e sina dos que não têm lugar fora das relações de tutela e favor.” (TELLES, 1999, p. 123) Cabe destacar o que diz Innerarity (2010, p. 80): “a adesão a princípios jurídicos e políticos não basta para assegurar a coesão do vínculo social e criar as condições de uma experiência comum ou de uma cidadania compartilhada.”

Esse ‘acirramento’ de forças traz como consequência uma precarização do trabalho da própria educação infantil, visto que a matrícula compulsória acarreta alguns constrangimentos à gestão municipal, pois além de os municípios não disporem de espaços e de recursos adequados para a demanda crescente da oferta da educação infantil em tempo integral, arranjos temporários são utilizados como mecanismos de atenção imediata às determinações judiciais, como afirmou a maior parte dos gestores entrevistados.

Aprofundando as análises sobre os critérios de matrículas adotados pelas instituições, verificou-se que por não atenderem a determinados enquadramentos de vulnerabilidade e risco social estabelecidos, os filhos de um conjunto de famílias não conseguiam ter acesso à educação infantil em tempo integral. A não aceitação de outros grupos de crianças fora dos padrões de matrículas adotados repõe outra face das desigualdades sociais, quando as diferenças subtraídas em função do “mérito da necessidade” impedem que elas sejam credenciadas à matrícula. Nesse caso, o critério balizador da vulnerabilidade pode estar reduzindo outras possibilidades de convivência plurais entre crianças, já que os demandantes prioritários do direito à matrícula passam a conviver somente com aqueles que possuem uma condição similar de existência. É a subversão do princípio universal da igualdade perante a lei alojando o paradoxo de uma sociedade que não

foi capaz de formular direitos como atributo da vida em comunidade e nem mesmo “[...] traduzir direitos proclamados em parâmetros mais igualitários de ação.” (TELLES, 1999, p. 82)

Em um contexto em que o reconhecimento público das crianças em situação de vulnerabilidade e risco social tem no acesso e permanência nas creches e nas pré-escolas em tempo integral um espaço privilegiado, um novo enfrentamento se apresenta ao campo da educação infantil, principalmente no que diz respeito à manutenção de seus objetivos primeiros em relação à infância e à sua educação, cuja força enunciativa tem, no cuidado, na educação e no reconhecimento dos direitos das crianças, princípios mobilizadores de estratégias educativas voltadas ao seu pleno desenvolvimento. No entanto, parece que tais objetivos ainda não estão claros sob o ponto de vista do reconhecimento da educação infantil como uma política pública que tem, na sua aceção, modos peculiares de cuidar e educar as crianças.

A educação infantil, por constituir prioridade ainda relativizada no conjunto das políticas educativas, foi (e continua sendo) palco de mobilizações e reivindicações por parte da sociedade civil, exigindo do Estado responsabilidades públicas em relação à efetiva garantia do direito a todas as crianças, fato esse propulsor de iniciativas que requerem maior presteza da ação governamental e maior controle da sociedade civil na aplicação da lei. Por diferentes caminhos, novas ações continuam a se inscrever no cenário social, pressionando os municípios à consolidação de uma responsabilidade pública distinta de práticas compensatórias, populistas e assistencialistas de atendimento.

As desigualdades sociais que afetam a vida das crianças e de suas famílias, sem dúvida, demandam, por parte do Estado, uma mobilização mais imediata em torno da afirmação do direito. Em um contexto cujo contingente expressivo de crianças se coloca à sombra da cidadania, priorizar a oferta de creches e pré-escolas em tempo integral ainda representa uma saída, mesmo que paradoxal, para parte dos problemas sociais que afetam as suas vidas e as de seus familiares. Mas isso não significa dizer que as crianças devam ser mantidas reféns de experiências que reforçam os critérios de discriminação positiva ou de tutela, colocando-as numa situação de subalternidade, impedindo-as, assim, de se inserirem no exercício efetivo de seus direitos e de participar ativamente da vida em sociedade. Conforme destaca Carvalho (2015, p. 09 – 10),

No Brasil, a persistência das fortes desigualdades sociais faz das crianças o grupo etário mais afetado pela pobreza e pela violência geradas por essas desigualdades. No quadro dos problemas sociais urbanos, é fundamental destacar que a cidade é fragmentada e desigual, e essa fratura social cria condições de vulnerabilidade ainda maiores para as crianças pobres.

Vale ressaltar que a recorrência ao conceito de vulnerabilidade tem, na superação dos fatores de risco, também uma justificativa importante para sua problematização, já que sua ideia “[...] não se restringe a uma questão de situação social, mas envolve o universo de interações sociais que ocorrem tanto nos ambientes públicos quanto privados.” (SIERRA; MESQUITA, 2006, p. 150) Nesse caso, “[...] busca-se garantir na lei proteção para a reciprocidade social.” (op. cit., p. 149) De acordo com as autoras, “[...] a relação entre vulnerabilidade e direitos para crianças e adolescentes expressa não a ideia de sujeitos incapazes, mas a intenção de bloquear as ações que os impedem de experimentar o bem-estar na infância.” (op. cit., p. 154)

Segundo a Constituição Federal de 1988, em seu art. 227, às crianças, aos adolescentes e aos jovens é assegurado, dentre outros, o direito à educação. O art. 206, alterado pelas Emendas Constitucionais 19/98 e 53/2006, no inciso primeiro, assegura a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.” (BRASIL, 1988) Nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2009), em seu art. 9º, prevê-se que as práticas pedagógicas da educação infantil devem garantir experiências que “[...] possibilitem vivências éticas e estéticas com outras crianças e grupos culturais, que alarguem seus padrões de referência e de identidades no diálogo e reconhecimento da diversidade.” Também na Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010, encontramos as bases desse direito, uma vez que um dos princípios anunciados para a educação é a “[...] igualdade de condições para o acesso, inclusão, permanência e sucesso na escola” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010, art. 4º, I), e a afirmação de que, na educação infantil, “As crianças [...] provêm de diferentes e singulares contextos socioculturais, socioeconômicos e étnicos [...]” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2010, art. 23, § 2º)

Uma análise descritiva apresentada pelo Ministério de Educação (MEC) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) (2015, p. 10) destaca que “Coabitam na sociedade brasileira desigualdades no acesso à educação, sobretudo em função de fatores como raça, nível socioeconômico e localização de residência dos indivíduos.” O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), por sua vez, indica a necessidade de convergência de esforços entre os entes federados e a sociedade civil com o objetivo de consolidar um sistema educacional capaz de concretizar o direito à educação em sua integralidade, dissolvendo as barreiras para acesso e permanência da criança na escola, reduzindo as desigualdades. Vale ainda destacar a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Recurso Extraordinário nº 436.996 que reconhece o dever da Administração Pública de disponibilizar vagas de acordo com a procura, conforme apontado por Taporosky e Silveira. (2019)

A Emenda Constitucional nº 53 de 12/2006, estabelece o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), regulamentada pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Seu principal objetivo é reduzir as desigualdades de recursos existentes entre as redes de ensino. Assim, o Fundeb deveria ter papel preponderante na garantia de ações pedagógicas no contexto da educação em tempo integral, uma vez que oferece mais recursos aos sistemas que promovem a ampliação da jornada escolar. O valor investido por aluno é calculado de acordo com o Censo Escolar do ano anterior e o fator de ponderação leva em consideração os diferentes tipos de matrícula (parcial/integral; pública/conveniada; rural/urbano, entre outros). O percentual de acréscimo deveria montar a 25% para as matrículas em tempo integral em relação ao tempo parcial (BRASIL, 2007), contudo, o valor recebido por essa matrícula não é necessariamente aplicado no tempo integral, dado que o Fundeb representa apenas a porta de entrada do recurso, distribuindo-o conforme matrículas e modalidades, sendo sua aplicação efetivada de acordo com o projeto de cada secretaria de educação

Embora o Fundeb materialize financeiramente as necessidades inerentes à ampliação da jornada, a aplicação não vinculada dessa verba às matrículas de tempo integral pode contribuir para manutenção do quadro de defasagem já descrito. Uma mudança nesse quadro do financiamento da educação básica no Brasil, não obstante o reconhecimento do avan-

ção conquistado a partir da implementação do Fundo no ano de 2006, anuncia-se por meio de uma inversão da lógica do financiamento proposta na equação Custo-Aluno Qualidade (CAQ), na qual se toma por base os custos reais necessários para garantir uma educação de qualidade e não o orçamento do ente federado, como ocorre atualmente.

No caso da educação infantil – e do tempo integral em especial –, a diferença entre as duas matrizes é muito relevante. Enquanto para o Fundeb, em 2017, o valor estimado por aluno/ano na creche e na pré-escola em tempo integral é de R\$3.737,54, os cálculos baseados no Custo-Aluno Qualidade Inicial (CAQi) deveriam ser de R\$ 11.858,00 e R\$ 4.591,00, respectivamente.² Esses dados indicam que os recursos destinados atualmente à educação infantil em tempo integral estão muito aquém da necessidade, ao mesmo tempo em que apontam o tamanho do desafio para a consecução do objetivo de implementar o CAQi na educação brasileira. Conforme Emenda Constitucional nº 53, o fim da vigência do Fundeb está previsto para acontecer em dezembro de 2020, o que tende a gerar um grande impacto no repasse de verbas à educação básica. Tendo em vista esse contexto, há um projeto sendo discutido nos dois últimos anos, em audiências com diversos setores da educação, na perspectiva de que esse Fundo se torne política pública permanente, política de Estado portanto, e o governo federal aumente seu financiamento em educação.³

O conjunto de normativas legais e proposições apresentadas é uma constatação importante da necessária salvaguarda do direito à educação em sua integralidade, sem qualquer tipo de discriminação. Estabelecer determinadas condicionalidades de acesso e permanência à educação infantil pode subverter a asserção ao direito por uma lógica perversa da diferença, além de não implicar, necessariamente, a superação das desigualdades sociais por que passam as crianças e suas famílias. Vale aqui destacar as considerações feitas por Telles (1999) sobre os perigos da forma arbitrária do direito compreendido como outorga, e não como demanda legítima de todos.

Se pensarmos que a oferta em tempo integral para as crianças das creches e das pré-escolas deve ser colocada como uma questão que diz respeito à educação infantil como um direito, portanto como uma responsabilidade pública e uma condição de cidadania a todas as crianças, a implementação do tempo integral na educação infantil deveria ser formulada

sob outros termos, ao menos problematizada nas prerrogativas do direito à educação, ainda que observadas as particularidades de sua proposta no âmbito da educação infantil. Os desafios dessa institucionalidade expõem o quanto a problematização das diferentes questões que cercam a oferta do tempo integral no contexto da educação infantil precisa ser permanentemente acionada.

O estímulo a outras possibilidades de ação com as crianças têm induzido à produção de novos valores e culturas no próprio campo da educação infantil, provocando, assim, vivências educativas compatibilizadas com outro tempo social e cultural, fazendo irromper outras lógicas possíveis à nossa tradição de jornada escolar de quatro horas diárias. Se ‘mais tempo’ pode ser entendido como “[...] oportunidade de uma outra qualidade de experiência escolar” (CAVALIERE, 2007, p. 1023), há de se pensar qual proposta de educação infantil em tempo integral pode melhor se delinear, tendo as brincadeiras e as interações, o educar e o cuidar, conforme expressos nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2009), como elementos estruturantes de seu projeto pedagógico.

Em um país com raízes patrimonialistas e escravocratas, em que “[...] o processo histórico converteu o Estado de Direito em ave rara” (VIEIRA, 2004, p. 133) e a hierarquização de acesso aos direitos continua a expor o modo arbitrário de distribuição dos benefícios sociais, priorizar determinados grupos historicamente excluídos ainda é uma fórmula encontrada para a construção de equivalências possíveis de justiça, o que não significa criar um *status* diferenciado de indivíduos para evocar o reconhecimento ao direito. Faz-se necessário introduzir outras premissas que associem liberdade de escolha à universalização de direitos.

Se tais reflexões colocam a oferta da educação em tempo integral em conexão direta com a busca de equivalência das regras da cidadania, da democracia e do direito, outras dinâmicas igualitárias de ação precisam ser elaboradas, de modo que a necessidade mobilize a afirmação de direitos e corresponsabilidades públicas e não despotencialize a coexistência das diferenças. O fato é que “A legitimidade do Direito não pode ser proveniente da própria lei tecnicamente pensada, mas resulta de um diálogo comum e incessante que garante e, ao mesmo tempo, é alimentado pela cidadania.” (AGUIAR, 2009, p. 165) É por referência à compreensão do direito como

um exercício efetivo de direito que nos é possível definir a educação infantil em tempo integral como uma experiência demandada como exigência de cidadania, como uma prática mobilizadora de alteridades e de responsabilidades públicas.

Conjugando os fatores que incluem a educação como um direito fundamental, a baixa cobertura de matrículas em um país com dimensões continentais e a pressão por expansão de matrículas, bem como a alteração da obrigatoriedade da oferta e matrícula da educação básica para a faixa etária dos 4 aos 17 anos, promulgada, respectivamente, com a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, e com a Lei nº 12.796/2013, temos um dos maiores desafios aos municípios brasileiros. Nessa reconfiguração de prioridade, uma possível redução de oferta de vagas para as creches poderia ser anunciada, tornando ainda mais precário o seu reconhecimento público e sua importância ao campo da educação.

Tal redução, contudo, não se configurou, segundo pesquisa realizada por Araújo et al. (2018)⁴. Conforme demonstrado na Tabela 1, entre os anos de 2007 e 2017 as matrículas nas creches e pré-escolas brasileiras tiveram uma evolução de 115,68% e 3,48%, respectivamente, uma diferença, portanto, de 112,20% entre as duas modalidades. No ano de 2017, aproximadamente 58% das matrículas nas creches encontravam-se sob tempo integral.

Tabela 1: Matrículas na educação infantil (2007-2017)

ANO	Total EI	Total Integral	Total Parcial	Creche			Pré-Escola		
				Total	Integral	Parcial	Total	Integral	Parcial
2007	6.509.868	1.401.605	5.108.263	1.579.581	952.671	626.910	4.930.287	448.934	4.481.353
2008	6.784.955	1.555.930	5.229.025	1.769.868	1.069.429	700.439	5.015.087	486.501	4.528.586
2009	6.810.379	1.636.052	5.174.327	1.909.938	1.151.354	758.584	4.900.441	484.698	4.415.743
2010	6.792.095	1.720.990	5.071.105	2.074.579	1.231.530	843.049	4.717.516	489.460	4.228.056
2011	7.003.802	1.861.536	5.142.266	2.307.177	1.391.822	915.355	4.696.625	469.714	4.226.911
2012	7.314.164	2.019.191	5.294.973	2.548.221	1.519.671	1.028.550	4.765.943	499.520	4.266.423
2013	7.607.577	2.159.152	5.448.425	2.737.245	1.617.464	1.119.781	4.870.332	541.688	4.328.644
2014	7.869.869	2.263.386	5.606.483	2.897.928	1.701.148	1.196.780	4.971.941	562.238	4.409.703
2015	7.972.230	2.340.604	5.631.626	3.049.072	1.775.267	1.273.805	4.923.158	565.337	4.357.821
2016	8.279.104	2.425.563	5.853.541	3.238.894	1.875.899	1.362.995	5.040.210	549.664	4.490.546
2017	8.508.731	2.555.953	5.952.778	3.406.796	1.971.196	1.435.600	5.101.935	584.757	4.517.178
% 2007-2017	30,71%	82,36%	16,53%	115,68%	106,91%	129,00%	3,48%	30,25%	0,80%

Fonte: Censo Escolar de 2007 a 2017 (MEC/INEP). Elaboração das autoras.

Na Meta 1 do PNE, em sua estratégia 1.17, propõe-se: “Estimular o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 a

5 anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.” (BRASIL, 2014) Vale ressaltar que, em 2017, dentre o total de matrículas na educação infantil em tempo integral, 77,12% situavam-se na creche e apenas 22,88% na pré-escola (ARAÚJO et.al, 2018). A sobrecarga de responsabilidades transmitidas pela União aos municípios, sem a devida colaboração financeira e técnica daquele ente, pode gerar um recuo das matrículas em tempo integral na educação infantil, não obstante as demandas das famílias e os anúncios em campanhas eleitorais em muitos municípios.

3 Considerações finais

A despeito de alguns desafios que se mostram às práticas da educação infantil em tempo integral, chamamos a atenção para o inescapável enfrentamento desse tema na atualidade, compreendendo que, mais do que acesso e permanência, estamos tratando de um direito que considera as crianças e suas diferentes infâncias como sujeitos importantes nesse processo, o que significa tensionar o modo como as equivocadas disputas entre o mérito da necessidade e os critérios tradicionais do direito se colocam como arautos de uma nova institucionalidade no campo da educação infantil.

Se a necessidade é uma demandante relativamente importante do direito, o mérito da necessidade constitui sua ameaça, já que o que está em jogo é a prova de uma condição subalterna, tutelada e precarizada de existência. Essa questão subverte a responsabilidade pública que a educação em tempo integral na educação infantil deve assumir com as crianças e suas famílias, pois as polarizações entre o direito como reconhecimento recíproco e o arsenal de recursos jurídicos criados como exigência de direitos desviam outras questões importantes de significação para o âmbito do formalismo jurídico.

Ao pensarmos “[...] uma ética na perspectiva do sujeito e não da norma” (AGUIAR, 2009, p. 103), a inclusão das crianças na educação infantil em tempo integral pressupõe a efetivação de corresponsabilidades públicas, sem a qual não seria possível tal experiência no horizonte das liberdades públicas, da cidadania e da democracia. Assim, é preciso pensar uma proposta de educação infantil em tempo integral como espaço demo-

crático de convivência cidadã e não reduzi-la apenas a uma questão de justiça distributiva e econômica. Como destaca Qvortrup (2015, p. 20), “[...] não podemos lidar com a questão do ‘tempo não-protégido’ sem discutir o ‘tempo protegido’.”

Tais reflexões nos ajudam a pensar sobre o que cabe à educação infantil em tempo integral em contextos em que o mérito da necessidade se inscreve, muitas vezes, como uma legitimidade formalmente constituída. Se essa questão requer uma atenção especial sobre as motivações e as consequências das relações estabelecidas entre as instituições de educação infantil, as famílias e a sociedade, as crianças constituem um núcleo prioritário de nossas preocupações.

Se mais tempo na instituição de educação infantil não implica, necessariamente, o acesso a uma dimensão cidadã de educação, a criação de novos sentidos à experiência da educação infantil em tempo integral pode gerar outros enunciados demandantes do reconhecimento dos direitos das crianças, transformando o tempo integral em um conjunto de experiências que lhes possibilita apropriarem-se de formas mais prazerosas de convivência, sem a controversa subordinação de critérios que mais excluem do que incluem. A articulação da necessidade democraticamente reconhecida, a legitimidade da diferença e do direito com o reconhecimento das crianças na complexidade de seus mundos de vida parecem ser um caminho importante para uma necessária (re) configuração ética da matrícula e do acesso à educação infantil em tempo integral.

Notas

- 1 Expressão utilizada por Telles (1999) ao reportar-se à reflexão de Sposati (1988) sobre a obrigação de determinados tipos de sujeitos comprovarem suas incapacidades e carências sociais para obtenção do reconhecimento público de suas necessidades.
- 2 Cálculo realizado tomando como base o valor do PIB *per capita* de 2016 (R\$30.407,00) e o percentual por etapa da educação básica constante no parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB nº 08/2010).
- 3 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>; <https://undime.org.br>; <https://www12.senado.leg.br>. Acesso em: 22 maio 2019.
- 4 Estudo exploratório em andamento, tendo por objetivo traçar um perfil da evolução das matrículas do tempo integral na educação infantil em âmbito nacional, no período compreendido entre 2007 e 2017. Para a análise dos dados, privilegiaram-se os seguintes indicadores: Censo Escolar (INEP); Censo Demográfico (IBGE, 2010) e DataSUS (Ministério da Saúde). (ARAÚJO et.al, 2018)

Referências

- ARAÚJO, Vania Carvalho de. O tempo integral na educação infantil: uma análise de suas concepções e práticas. In: ARAÚJO, Vania Carvalho de. (Org.). *Educação infantil em jornada de tempo integral: dilemas e perspectivas*. Vitória: EDUFES, 2015.
- ARAÚJO, Vania Carvalho de; TAQUINI, Rennati; NEVES, Kalinca Costa Pinto das; AUER, Franceila; SANTOS, Mara Pereira dos. *Matrículas de educação infantil em tempo integral: uma análise descritiva de âmbito nacional (2007 a 2017)*. Trabalho apresentado no VI Seminário de Grupos de Pesquisa sobre Crianças e Infâncias, Pará, 2018.
- AGUIAR, Odílio. A. *Filosofia, política e ética em Hannah Arendt*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2009.
- BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 fev. 2019.
- BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 10 fev. 2019.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 436996. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Município de Santo André. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgamento: 26 de outubro de 2005. *Diário de Justiça da União*, Brasília, 07 nov. 2005.
- BRASIL. *Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização de Profissionais da Educação – FUNDEB. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br>>. Acesso em: 10 fev. 2019.
- BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*. Brasília, DF, n. 65, 5 abr. 2013. Seção I, p. 1.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*. Brasília, DF, n. 120, 26 jun. 2014. Seção I, p. 1.
- BRASIL. *Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br>>. Acesso em: 18 mar. 2019.
- CAMARA, Sônia. As damas da assistência à infância e as ações educativas, assistenciais e filantrópicas (Rio de Janeiro/RJ, 1906-1930). *Hist. Educ. (Online)*, Porto Alegre, v.21, n.53, 2017, p. 199-218.

CARVALHO, Levindo Diniz. Crianças e infâncias na educação (em tempo) integral. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

CAVALIERE, Ana Maria. Tempo de escola e qualidade na educação pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007, p. 1015-1035.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Brasília, DF, n. 242, 18 dez. 2009. Seção 1, p. 18.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Brasília, DF, n. 133, 14 jul. 2010. Seção 1, p. 824.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. *Parecer CNE/CEB nº 17/2002*, de 6 de junho de 2012. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

INNERARITY, Daniel. *O novo espaço público*. Lisboa: Editorial Teorema, 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (INEP). *Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024: Linha de base*. Brasília: Inep, 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (INEP). *Censo Escolar (2007 a 2017)*. Disponível em: <<http://inep.gov.br/microdados>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

_____. Histórias da educação infantil brasileira. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 14, maio/jun./jul./ago.2000, p. 5-18.

QVORTRUP, Jean. A dialética entre a proteção e a participação. *Currículo sem Fronteiras*, v. 15, n. 1, jan./abr. 2015, p. 11-30.

SIERRA, Vania Morales; MESQUITA, Wania A. Vulnerabilidades e fatores de risco na vida de crianças e adolescentes. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 20, n. 1, jan./mar. 2006, p. 148-155.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice*. São Paulo: Cortez, 1996.

SPOSATI, Aldaíza. *Vida urbana e gestão da pobreza*. São Paulo: Cortez, 1988.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência social: de ação individual a direito social. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, São Paulo, n. 10, jul./dez. 2007, p. 435-458.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Dragone. A judicialização das políticas públicas e o direito à educação infantil. *EccoS Rev. Cient.*, São Paulo, n. 48, jan./mar. 2019, p. 295-315. Disponível em: <<http://periodicos.uninove.br>>. Acesso em 20 mai. 2019.

TELLES, Vera da Silva. *Direitos sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

VIEIRA, Evaldo. *Os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez, 2004.

Recebido em 30 mai. 2019 / Aprovado em 4 set. 2019

Para referenciar este texto:

ARAÚJO, V. C.; AUER, F.; NEVES, K. C. P. Educação infantil em tempo integral: “mérito da necessidade” ou direito? *EccoS – Revista Científica*, São Paulo, n. 50, e14015, jul./set. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/EccoS.n50.14015>.