Carta à Prefeita
Carta ao Prefeito

Uma cidade para a criança

Vital Didonet*

A utopia de um município voltado para as crianças

Colocar as crianças em primeiro lugar?

Muitos administradores públicos gostariam de realizar esse sonho. Mas surgem diante deles tantas outras "prioridades", que fazem mais pressão do que as crianças de zero a seis anos! Essas "prioridades" acabam levando a maior fatia dos recursos, da propaganda e da imagem da administração, e as crianças ficam em segundo, terceiro, até último lugar.

Outros pensam que isso é uma utopia, entendida como uma fantasia, uma coisa irrealizável. E relegam ao esquecimento a prioridade constitucional e o direito das famílias aos cuidados e à educação de seus filhos pequenos.

Mas vem crescendo, a cada quatro anos, o número de prefeitos e prefeitas que encaram esse desafio. Eles tomam a decisão política de colocar a serviço da melhoria da qualidade de vida das crianças o melhor de seus esforços. Formulam, com as secretarias, outros órgãos públicos e organizações da sociedade civil, um programa municipal de atenção à criança. Juntos, concebem projetos inovadores e estratégias eficazes, e envolvem-se pessoalmente na coordenação das ações.

Assim, surgem novas políticas e programas educacionais. Os indicadores de desenvolvimento infantil nesses municípios melhoram e as famílias estão se mostrando satisfeitas com o que o governo faz por suas crianças. É a utopia se tornando realidade...

Eis o que escreveu Ary Siqueira, prefeito de Rio Negro (PR), sobre sua decisão de dar prioridade às crianças:

"Temos realizado nossas utopias. Sonhamos, expomos nossos sonhos aos outros e os convidamos a nos ajudar a transformá-los em realidade. A partir do momento que conseguimos sensibilizar e convencer as demais secretarias da administração pública, promovemos a integração de ações interdisciplinares de atenção à criança, de modo a garantir seu pleno desenvolvimento, proporcionando-lhe acesso à educação e aos bens culturais, além de adequadas condições de saúde e assistência social, que se estendem também às famílias".

Assim entendida, a utopia é o sonho possível, na expressão de Paulo Freire. E essa utopia tem um papel muito importante na política. Ela é tão necessária quanto útil. Brilhando como um ideal, atrai o olhar do político e do administrador, encoraja-o nas decisões e o orienta na definição das ações. A utopia tem o poder de arregimentar energias, mobilizar sentimentos, superar dificuldades.

Vale a pena ter a utopia de construir, no dia-a-dia, um futuro de maior justiça social, menor desigualdade, mais cidadania para as crianças.

Quatro anos é pouco tempo para fazer tudo isso. Mas são quatro anos que podem ser lembrados como decisivos para as crianças. Suas marcas ficarão na história do município.

* Vital Didonet é professor com mestrado em educação, especialista em educação infantil, ex-consultor legislativo da Câmara dos Deputados e ex-vice presidente da Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar. Membro do Conselho Consultivo da Fundação Abrinq.

Senhora Prefeita
Senhor Prefeito

Esta carta apresenta algumas idéias de como sua administração pode estar centrada nas crianças. A Cidade para a Criança pode ser a síntese de uma administração que coloca a infância e a adolescência como foco principal das políticas públicas.

A atenção à primeira infância é uma decisão política importante e fundamental para o desenvolvimento humano.

Não seria maravilhoso que sua administração ficasse registrada na história do município como aquela que soube escolher, como objetivo mais elevado, estrategicamente mais eficaz, a atenção às crianças?

Parece uma idéia sonhadora querer um município centrado na criança, uma política municipal pela infância que una todas as instituições do governo, as famílias, as organizações da sociedade. Parece utópico sonhar com um município onde as crianças sejam acolhidas, respeitadas, atendidas em seus direitos. Mas, felizmente, um número cada vez maior de prefeitos e prefeitas vem provando que esse sonho é possível. Estar entre esses administradores tem dado a muitos deles um sentimento de realização pessoal que compensa todos os esforços.

Quanto mais perto o governo está da população, mais vizinho é de suas alegrias e sofrimentos, de seus problemas e esperanças. Assim, mais rapidamente sente a presença e a urgência dos problemas. A dificuldade e a demora em obter respostas aumentam à medida que a solução passa do nível local para o estadual e, deste, para o nacional.

A descentralização cria estruturas mais sensíveis para ouvir e se comprometer com a população local na busca de soluções para seus problemas concretos. Nas cidades grandes e médias,o governo municipal cria regiões administrativas, promove o governo itinerante nas vilas, povoados e bairros, fazendo da proximidade com a população um elemento fundamental para as pessoas participarem das soluções. Essa estratégia pode inspirar respostas mais rápidas e mais apropriadas.

Por que o município centraria na criança o foco de suas políticas? A(O) prefeita(o) teria argumentos sólidos para priorizar a criança na política municipal?

Não se trata de uma decisão irresponsável, de uma falsa prioridade, de uma opção equivocada. Argumentos sociais, políticos, econômicos, éticos e científicos justificam essa prioridade. Quem decide fazer das crianças o centro das preocupações do governo toma a decisão mais acertada em política pública.

Vejamos as razões que justificam essa decisão municipal.

Uma razão científica

No último século, várias ciências se debruçaram sobre a infância em busca do entendimento do adulto. Elas constataram que os primeiros anos de vida são cruciais para o desenvolvimento da pessoa, para a formação da personalidade, para a construção da inteligência e das estruturas afetivas e sociais.

A psicologia, a antropologia, a psicanálise, a sociologia, a biologia, a neurociência fizeram descobertas fundamentais: a infância — zero a seis anos e, ainda mais intensamente, de zero a três anos — é o período da vida mais sensível a qualquer influência externa. Investir nessas idades é construir os fundamentos que vão sustentar a vida toda.

Deixar de cuidar da criança é abrir um fosso de problemas e sofrimentos que vai influir negativamente na sua trajetória como ser humano. As experiências infantis são decisivas, como bem sintetizaram estas duas afirmações: "Tudo se decide até os seis anos", "Tudo o que precisei saber na vida, aprendi no jardim de infância".[1] No entanto, nada é irreversível. Omissões e erros podem ser corrigidos e recuperados, mas é preciso saber que seus custos afetivos e econômicos são altos. Vale mais evitar que eles aconteçam.

As políticas sociais voltadas à criança são formas de evitar os problemas. Mais do que isso, são formas de construir um futuro de justiça social e de paz, alicerçado sobre as bases de uma infância bem vivida.

Uma razão social

A criança vem ocupando um lugar cada vez mais destacado na sociedade. Até algum tempo atrás, ouvia-se dizer que criança era problema doméstico, assunto de mulher, tarefa da mãe... Hoje é diferente. A criança ganhou espaço no interesse de pesquisadores, cientistas, profissionais de diversas especialidades, dos meios de comunicação, de grandes organizações, da indústria, do comércio... Ela continua sendo tarefa da mãe, mas também missão do pai. É, ainda, assunto doméstico, mas, cada vez mais, de interesse público.

O começo da atenção institucional à criança situa-se num fenômeno da urbanização. Desde o século XVIII, o trabalho extradomiciliar das mulheres vem forçando a sociedade e os governos a criarem instituições para atender crianças pequenas. Até então diluídas no conjunto da família como unidade de cuidado e educação, essas crianças passaram a ser motivo de preocupação. Com a saída dos pais para o trabalho, começaram a ficar sozinhas, estar sujeitas a acidentes, à desnutrição, a doenças e à morte. Creches, abrigos, "asilos", jardins de infância etc. foram surgindo para atendê-las.

Esse fenômeno continua na sociedade moderna e é muito forte no Brasil. Hoje, cerca de 35,5% das mulheres trabalham fora de casa. Onde não existe creche ou pré-escola, as mães se vêem forçadas a deixar seus bebês presos em casa, aos cuidados dos irmãos de seis, oito ou dez anos. Ou, então, a pagar uma vizinha para tomar conta deles. Quantas mães jovens têm que deixar seus filhinhos na casa dos pais! Para grande parte delas, a criança de até seis anos de idade, que deveria ser motivo de alegria e esperança, é fonte de preocupação e angústia, conseqüência da falta de instituições que as ajudem a cuidar de seus filhos e a educá-los.

Esse fenômeno ocorre em seu município?

Se, para sobreviver e se desenvolver, a criança precisa da atenção cuidadosa dos adultos, é importante que os pais que ficam o dia fora de casa, no trabalho, tenham uma estrutura social de suporte para ajudá-los a cuidar de seus filhos e a educá-los. Por isso, a creche e a pré-escola são direitos sociais dos trabalhadores, homens e mulheres, conforme estabelece o artigo 7º, XXV da Constituição Federal.

Nos municípios industrializados ou nos setores de comércio e serviços mais desenvolvidos, as necessidades de instituições de educação infantil são prementes. Os problemas — como acidentes graves e até fatais com as crianças pequenas que ficam sozinhas em casa ou aos cuidados de irmãos um pouco maiores — ocorrem cada vez com mais freqüência. Os trabalhadores e seus filhos sofrem com a falta de creche e pré-escola.

O ritmo de urbanização de seu município e de crescimento do número de empregos determina o incremento da demanda por instituições de educação infantil. É impossível dissociar os dois.

Argumento econômico

O que se aplica na educação da criança gera uma taxa de retorno mais alta do que qualquer outro investimento. Pesquisas do Banco Mundial apontam: um dólar aplicado na educação infantil produz sete dólares de retorno. Em outras palavras, se aplicamos mil reais na creche ou na pré-escola, a economia brasileira vai ganhar sete mil reais. As crianças que freqüentam a educação infantil têm menos reprovação no ensino fundamental e isso também é um grande ganho econômico.

Argumento do direito

Receber cuidados e educação na infância é um direito da criança. Está dito na Convenção dos Direitos da Criança, na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Tal direito deve ser atendido com prioridade absoluta, determina nossa Carta Magna (artigo 227). Em nenhum outro lugar, senão quando estabelece os direitos da criança, a Constituição usa a expressão "prioridade absoluta".

Essa forma de encarar a criança como cidadão e sujeito de direitos não é privilégio de nosso país. É um movimento presente no mundo, que começou no século passado. Na segunda metade do século XX, a humanidade reconheceu e escreveu os direitos da criança, além de promover importantes reuniões mundiais para elaborar planos de ação e assumir compromissos em relação às crianças.

No preâmbulo da Convenção sobre os Direitos da Criança, a ONU declarou que as nações devem à criança o melhor de seus esforços.

Encarada sob o ângulo do direito, a educação infantil tem mais qualidade do que quando é oferecida apenas como resposta à necessidade das famílias ou da criança. Supera a tentação ao assistencialismo e promove a cidadania.

E, finalmente...

Uma razão política

O cidadão começa a formar-se na infância. A capacidade de pensamento crítico, de participação, de segurança emocional, de responsabilidade, e os valores da solidariedade, da cooperação, da paz e muitos outros começam a formar-se nos primeiros anos de vida. É ali que se lança a base de uma cidadania consciente, participativa e democrática.

Em todo o mundo, há um interesse crescente em formular políticas para cuidar das crianças. Investir na infância passou a ser a decisão mais inteligente, a tarefa mais nobre, a prioridade número um. O retrato mais bonito de uma sociedade é aquele que mostra as crianças bem atendidas, com seus direitos assegurados.

Por tudo isso, podemos afirmar que a atenção integral à criança é uma decisão política inteligente.

Passos para o Município fazer o melhor por suas crianças

Decisão política

O ponto de partida, certamente, é a decisão política. Ela dá sustentação a todas as iniciativas. Sem ela, as dificuldades se tornam insolúveis, as ações ficam lentas, as pessoas começam a desacreditar e tornam-se pessimistas. Quando o(a) prefeito(a) demonstra que tomou a decisão, ele mobiliza todas as forças disponíveis no município, revela entusiasmo, acredita nos resultados.

Compromisso político

O compromisso é o ato de coerência com a decisão. Revela a sinceridade do que se diz. É a junção do coração com a inteligência. Da palavra com os atos. A decisão política, no entanto, não é um ato isolado e independente do dirigente municipal. É importante que os secretários de Governo e os técnicos compreendam o significado dessa opção e se comprometam com ela.

Cada setor da administração pública tem algo a ver com as crianças. Se o(a) prefeito(a) fizer a cada um de seus secretários a pergunta: "Em que essa ação beneficia as crianças?", estará induzindo-os a vislumbrarem as crianças em cada um de seus atos e a exigirem que os recursos sejam aplicados com o máximo de seriedade e eficiência. A criança força a ética na política pública.

Mobilização da sociedade

A sociedade tem um papel fundamental na garantia dos direitos da criança. Junto à família e ao Estado, ela deve assegurar, com absoluta prioridade, os direitos citados no artigo 227 da Constituição Federal. Como é que a sociedade pode fazer isso? A própria Constituição dá a resposta: por meio de suas organizações representativas, participando da formulação das políticas para a infância e controlando as ações governamentais, nos níveis federal, estadual e municipal.

Para tanto, foram previstos, na legislação, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, os Conselhos de Saúde, de Assistência Social, de Educação, de Alimentação Escolar, de Controle Social do Fundef etc. Alguns Conselhos têm representação paritária do governo e da sociedade. É um avanço sem precedentes em nossa história democrática.

Mas a sociedade encontrou ainda outras formas de participar. Organiza-se em Organizações Não-Governamentais (ONGs), que são instituições privadas, sem objetivo de auferir lucro, com finalidade filantrópica. Certamente em seu município há uma, ou várias, dessas organizações, integrada por voluntários que dedicam parte de seu escasso tempo a fazer o bem para os outros. Na área da educação infantil, existem milhares de ONGs no Brasil. Muitas delas recebem apoio do governo e de empresas para realizar suas ações.

Além dessas ONGs, foram criados Institutos e Fundações por empresas, com a finalidade de atuar na área social. O capítulo Instituições informa sobre as mais expressivas, no âmbito internacional e nacional, que atuam na área dos direitos da criança.

Recentemente, foi aprovada uma lei que dispõe sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP),[2] que se aproximam bastante das funções do Estado na área dos direitos humanos, da saúde, da segurança alimentar e nutricional, da educação, da cultura e da assistência social e com as quais o governo pode firmar Termo de Parceria.

Em diversos capítulos desse Guia, são relatados exemplos de trabalho social desenvolvidos por ONGs e por Fundações e Institutos em favor das crianças de zero a seis anos.

Se a participação da sociedade em políticas e ações que visam garantir os direitos da criança é um fenômeno mundial, no Brasil ele não é menos expressivo. É importante que o governo municipal possa contar com a participação de ONGs, de Fundações, Institutos e OSCIPs para garantir os direitos de todas as suas crianças.

Articulação com as políticas e programas nacionais e estaduais

A autonomia do município não significa isolamento nem auto-suficiência. A organização político-administrativa

Várias ciências constataram que os primeiros seis anos de vida são cruciais para a formação da personalidade, da inteligência e das estruturas afetivas e sociais.

da República Federativa do Brasil define competências privativas, competências comuns e competências concorrentes para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Na área dos direitos da criança de zero a seis anos, todos têm competências:

a. Competência da União

Elaborar e executar o plano nacional de desenvolvimento social (Cf. art. 21, IX) e (privativa) legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (Cf. art. 22, XXIV).

b. Competência comum de todos os entes

Cuidar da saúde e da assistência pública e da proteção das pessoas portadoras de deficiência; proporcionar os meios de acesso à educação e à cultura; proteger o meio ambiente; promover programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, possibilitando a integração social dos setores desfavorecidos (art. 22, II, V, VI, IX e X).

c. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal

Legislar sobre educação, cultura, desporto, proteção e defesa da saúde, proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, proteção à infância (Cf. art. 24, IX, XII, XIV e XV).

d. Compete aos Municípios

Legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual no que lhes couber; manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar; prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população (Cf. art.30, I, II, V e VII).

Nos planos e programas da União e do Estado (PPA, orçamento anual, programas setoriais etc.), encontram-se recursos e linhas de cooperação técnica, aos quais o município deve recorrer para suplementar suas ações na garantia dos direitos da criança pequena. Para citar um exemplo concreto:

O Presidente da República lançou o Plano Presidente Amigo da Criança e do Adolescente durante a V Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, em Brasília, em dezembro de 2003. São 200 ações agrupadas nos quatro compromissos constantes do documento "Um mundo para as Crianças", aprovado na Seção Especial pela Criança, realizada pela ONU, em 2002:

- promovendo vidas saudáveis;
- provendo educação de qualidade;
- protegendo-as contra violência, abuso e exploração;
- combatendo HIV/Aids.

Foram alocados R$ 55,9 bilhões para o Plano, com o objetivo de garantir o acesso aos serviços públicos de qualidade a mais de 60 milhões de meninos e meninas de zero a 18 anos, a partir de 2004. Vários ministérios, mais o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), estão envolvidos na sua execução, e as ações serão coordenadas pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Uma rede de ONGs vai monitorar o cumprimento das metas.

Os municípios poderão recorrer ao Governo Federal para obter apoio técnico e financeiro para suas ações, em consonância com as metas desse Plano nacional.

Notas

1 Título de dois livros: DODSON, Fitzhugh. *Tout se joue avant 6 ans*. Paris: Marabout; e FULGHUM, Robert. *Tudo que eu devia saber na vida aprendi no jardim-de-infância*. São Paulo: Editora Best Seller, 1988.

2 As OSCIPs são regidas pela Lei Federal nº 9.790/99.