

Crianças de 0 a 3 anos precisam ter acesso à educação infantil no Brasil: são necessárias ações imediatas

Malcolm Bush e Renata Mena Brasil do Couto

Apresentação

Estudos nacionais e internacionais apontam a importância do acesso à creche na Primeira Infância, sobretudo para as crianças provenientes de famílias pobres. Entre os benefícios identificados, destacamos melhor desempenho ao longo de sua formação educacional e, conseqüentemente, melhores oportunidades de inserção no mercado de trabalho.

No entanto, indicadores revelam que um número significativo de crianças pequenas não tem a oportunidade de frequentar creches em função da falta de vagas. Além disso, as crianças cujas famílias apresentam a menor renda são muito menos propensas a frequentar creches do que as crianças da classe média. Com isso, o país perde a oportunidade de garantir a muitas crianças melhores condições de vida desde a Primeira Infância.

O direito à creche está assegurado na Constituição Federal de 1988 (artigo 208), no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (artigo 54) e na

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (artigo 4). Essas legislações foram recentemente reforçadas por decisão do Supremo Tribunal Federal, que reafirmou o dever do Estado de oferecer os meios necessários para que o atendimento de crianças de 0 a 5 anos de idade em creches e pré-escolas seja garantido¹.

A análise que ora apresentamos faz parte do projeto internacional *Primeira Infância Participativa e Inclusiva*, que visa promover melhorias no contexto educacional de crianças que vivem em contextos de vulnerabilidade. No Brasil, visamos incidir no debate em diferentes níveis, a partir de um estudo de caso desenvolvido na comunidade da Rocinha, localizada na cidade do Rio de Janeiro/RJ. Nesse breve relatório, reunimos dados qualitativos de entrevistas semiestruturadas realizadas junto a vinte profissionais de creches e pré-escolas que atuam na região e junto a vinte mães, pais e responsáveis que ali residem; além de dados de pesquisas nacionais e internacionais².

Os benefícios da educação infantil

Uma série de meta-análises³ demonstram os efeitos positivos da educação infantil a longo prazo:

- A pré-escola está associada a aumentos significativos no desempenho dos alunos em provas, efeito que persiste durante um período de 10 a 25 anos. Aqueles que frequentaram a pré-escola têm problemas substancialmente menores relacionados à evasão escolar, ao desemprego, à pobreza e à criminalidade⁴.

- A educação infantil reduz significativamente a necessidade de recuperação e a repetência ao longo da trajetória escolar, além de aumentar as taxas de conclusão do ensino médio⁵.

- Creches e pré-escolas de alta qualidade e em tempo integral geram melhores resultados. As crianças pobres beneficiam-se mais do que as crianças da classe média porque iniciam a sua trajetória em desvantagem educacional⁶.

- Investimentos em educação infantil reduzem custos sociais e apresentam uma taxa de retorno de 16% sobre os recursos iniciais aplicados, ou seja, índices muito altos de retorno⁷.

Dados recentes

O *Plano Nacional de Educação* - PNE tem como meta o atendimento de 50% dos menores de 3 anos e 11 meses em creches até 2024. De acordo com dados da *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua* – PNADC/IBGE, em 2019, apenas 36% das crianças nessa idade estavam matriculadas em creches. Embora esse percentual venha aumentando continuamente desde 2014, quando o Plano entrou em vigência, ainda estamos longe de alcançar a meta prevista. Preocupa a variação da matrícula por renda. De acordo com o relatório *Desafios do acesso à creche no Brasil: subsídios para o debate* (FMCSV, 2020), enquanto 55% dos filhos dos 25% mais ricos estavam matriculados, apenas

26% dos filhos dos 25% mais pobres estavam estudando. As crianças que mais precisam e poderiam se beneficiar com as creches não acessam esses equipamentos. Percebe-se também uma diferença no perfil racial atendido: entre crianças brancas a taxa de matrícula é de 54% e entre crianças pretas e pardas, que são maioria no país, a taxa é de 45%⁸.

O mesmo relatório propõe um indicador para captar as crianças que "precisam" de creches, o *Índice de Necessidade de Creches* - INC. Esse indicador engloba famílias monoparentais (domicílio com criança e apenas uma pessoa com 18 anos ou mais); famílias com mães/cuidadores principais economicamente ativos (mães/cuidadores principais na força de trabalho ou que estariam na força de trabalho se houvesse uma creche disponível para a criança); e crianças residentes em domicílios pobres. A natureza das necessidades difere em cada uma dessas categorias, mas todas podem gerar contextos de vulnerabilidade para as crianças, aprofundados pelo não atendimento em creches. No Brasil, em 2018, 46% das crianças de 0 a 3 em áreas urbanas se enquadravam em alguma dessas categorias: 23% eram pobres; 20% tinham mãe/cuidador principal economicamente ativo; e 3% faziam parte de famílias monoparentais.

Uma característica relevante é a diferença nas taxas de atendimento em creches em função da localização geográfica. O estado de Santa Catarina (60%) apresenta a maior taxa de atendimento do país, seguido por São Paulo (54%), que tem a maior taxa da região Sudeste. O Rio de Janeiro (35%) apresenta a menor taxa da região, enquanto o estado do Amapá (8%), localizado na região Norte, é o último colocado no ranking nacional. No Norte, aliás, estão outros 3 piores colocados: Rondônia (14%), Amazonas (14%) e Pará (19%). A diferença de atendimento observada nos estados pode sugerir que bons resultados dependem de vontade política e alocação de recursos para garantir às crianças a efetivação dos seus direitos.

Alguns elementos impactam a qualidade da educação infantil, dentre eles o número de crianças por sala de aula. Turmas menores possibilitam que os professores ofereçam atenção individualizada aos alunos, acompanhando suas necessidades específicas no processo de aprendizagem. O Conselho Nacional de Educação recomenda, no *Parecer CNE/CEB*

nº 20/2009, considerando distintas condições e características locais, que se observe a proporção de 6 a 8 crianças (0-1 ano), 15 crianças (2-3 anos) e 20 crianças (4-5 anos) por profissional. No Brasil, em 2021, a média de alunos por turma em creches era de 13,4 e, na cidade do Rio de Janeiro, de 15,3. Ocorre ainda que, na cidade, nas unidades públicas, a média era de 22,6, enquanto nas unidades privadas de 11,1 alunos por turma⁹.

Em relação à infraestrutura das creches e pré-escolas, são muitos os desafios enfrentados. No *Censo Escolar 2021*, MEC e INEP analisaram 9 tipos de recursos considerados importantes para o desenvolvimento e para a aprendizagem das crianças, como a existência de quadra de esportes, áreas verdes, parque infantil, pátio, banheiros adequados, brinquedos e jogos. O desempenho das unidades municipais foi pior do que das unidades privadas na análise dos resultados à nível nacional. Em 6 quesitos, menos de 50% das creches e pré-escolas municipais oferecem o recurso analisado. Enquanto isso, mais de 50% das unidades privadas disponibilizam 8 desses recursos. O quesito em que as unidades municipais mais deixam a desejar é o da quadra esportiva, já que só 29% delas oferecem o recurso. Importante dizer que especialistas defendem que a realização de atividades físicas é fundamental para o desenvolvimento das crianças desde os primeiros anos de vida.

Outro parâmetro importante de qualidade para a educação infantil é a formação dos profissionais. O indicador *Adequação Docente* do Censo Escolar 2021 revela que, no Brasil, 60% dos professores da educação infantil têm licenciatura na disciplina que leciona: 65% na rede pública e 51% nas unidades privadas. Na cidade do Rio de Janeiro, eles são 39%: 41% atuam em creches e pré-escolas públicas e 16% em equipamentos privados. A meta 15 do *Plano Nacional de Educação* – PNE visa garantir que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. O PNE também tem como meta que 100% dos profissionais da educação básica realizem cursos de formação continuada até 2024. A *Base Nacional Comum para a Formação Continuada - BNC-FC*, aprovada em 2020, pelo Conselho Nacional de Educação, prevê cursos de atualização de no

Esta publicação faz parte do projeto Primeira Infância Participativa e Inclusiva

Ampliando oportunidades de educação de crianças em contextos de vulnerabilidade

Desenvolvido pelo Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância – CIESPI/PUC-Rio

Diretora: Irene Rizzini (Profª PUC-Rio/DSS) | Coordenadora Executiva: Maria Cristina Bó

Parceria: Universidade de Edimburgo - Escócia | Apoio: UK Global Challenges Research Fund - Reino Unido

Editores: Renata Brasil, Irene Rizzini e Malcolm Bush

mínimo 40 horas, cursos e programas de extensão, de aperfeiçoamento (180 horas no mínimo), especialização, além de mestrado e doutorado profissionais. Ocorre que apenas 40% dos professores realizaram cursos de formação continuada (com carga horária mínima de 80 horas) em 2021¹⁰. Importante destacar que, embora tenham ocorrido avanços nos dois indicadores nos últimos anos, ainda estamos longe de alcançar as metas do PNE para a década 2014-2024.

A ampliação e a melhoria dos parâmetros observados e, conseqüentemente, do atendimento oferecido nas creches dependem de recursos financeiros. Em 2019, por exemplo, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB custeou R\$ 3.956,34/ano para que uma criança passasse o dia inteiro na creche. Esse valor foi considerado 2,5 vezes menor do que o necessário pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação¹¹. Estudos anteriores do CIESPI/PUC-Rio sobre educação infantil já apontavam a perigosa deterioração da infraestrutura de creches e pré-escolas, os desafios de se encontrar e manter professores qualificados nas periferias e favelas da cidade, a dificuldade de pagar pela alimentação das crianças e a insuficiência dos recursos educacionais¹².

Os dados aqui relacionados sugerem que a qualidade da educação infantil no estado do Rio de Janeiro enfrenta desafios sérios.

Percepções dos moradores da Rocinha

A consulta realizada com moradores e profissionais que atuam na Rocinha nos oferece uma abordagem qualitativa dos dados e nos permite perceber os impactos da falta de investimentos na educação infantil no cotidiano das famílias¹³. A Rocinha é uma comunidade densamente povoada, localizada em uma encosta íngreme da zona sul da cidade do Rio de Janeiro¹⁴. Há muitos anos o CIESPI/PUC-Rio atua junto a atores chave locais, sendo referência na área da infância.

Entre os entrevistados, a grande maioria sinalizou que existem mães e pais na comunidade que querem matricular seus filhos em creches e pré-escolas, mas não encontram vagas: “*Não é todo mundo que consegue não, tá. Porque as vagas são poucas, né?*”. As que existem, muitas vezes, não atendem as necessidades das famílias, seja por causa do horário de funcionamento das instituições, da sua localização, dos custos da mensalidade ou da falta de acessibilidade e de profissionais especializados. Bebês e crianças com deficiências enfrentam maiores desafios no momento da matrícula porque demandam atenção especial.

Percebemos que faltam informações sobre o processo de inscrição na rede pública, inclusive so-

bre os critérios de classificação e o sorteio que definem quais crianças serão matriculadas em cada instituição. As inscrições online são um desafio a mais nas comunidades pobres, onde muitas famílias não acessam à internet, não possuem equipamentos adequados ou não possuem estabilidade na conexão. Em relação às instituições privadas, a maior dificuldade é o pagamento das mensalidades. Embora sejam oferecidos descontos e bolsas, um número significativo de famílias não consegue arcar com despesas em educação, especialmente desde o início da pandemia, que aprofundou o desemprego e impactou negativamente o orçamento dos lares brasileiros.

Ficou evidente que faltam recursos para que creches e pré-escolas possam ampliar e melhorar seu atendimento, especialmente através da contratação de mais professores e de profissionais especializados para o atendimento de crianças com deficiências, e da reforma e adequação de seus espaços físicos para atender às necessidades das crianças na Primeira Infância. Importante dizer que muitas das edificações em que funcionam não foram construídas para esse fim. Como todas as formas de assistência oferecidas às crianças dependem dos recursos da instituição, os profissionais entrevistados consideraram muito limitadas suas possibilidades de ajudar às famílias, cuja participação é fundamental para a educação das crianças. Ao identificarem deficiências ou outras questões que requerem atenção especial, mães e pais são chamados para reuniões e aconselhados a consultar profissionais especializados. Mesmo quando constatada a necessidade de mediadores para acompanhar as crianças nas salas de aula, muitas creches e pré-escolas não dispõem de recursos para suprir essa demanda. A questão do financiamento é um problema ainda mais evidenciado nas creches conveniadas já que o valor *per capita* determinado pelo município tem sido alvo de questionamentos e lutas há muitas gestões. Hoje, em meio a atrasos, são repassados R\$ 650/mês por criança às 176 creches conveniadas da cidade do Rio de Janeiro¹⁵.

Outras graves questões relacionadas ao dia a dia na Rocinha também foram mencionadas pelos entrevistados, na medida em que impactam as oportunidades de educação das crianças, como os problemas no abastecimento de água, que prejudicam o funcionamento de banheiros e cozinhas; no transporte, que dificultam o deslocamento das crianças para os espaços de educação; e na segurança pública, que causam insegurança e o fechamento de creches e pré-escolas. Também foi registrada a ausência de equipamentos de lazer e cultura voltados para a Primeira Infância, essenciais para seu desenvolvimento e aprendizagem. Todas essas questões demandam atenção e investimento público.

Chamado para a ação

- Embora o número de matrículas em creches no Brasil tenha aumentado até 2019, acompanhamos uma reversão dessa tendência desde o início da pandemia. Entre 2019 e 2021, as matrículas em creche caíram 9%. O recuo ocorreu principalmente na rede privada (22%), mas afetou também a rede pública (2%)¹⁶.

- A proposta de orçamento para 2023 do governo federal, enviada ao Congresso Nacional, cortou 97% das verbas para a construção de novas creches. O projeto prevê apenas R\$ 2,5 milhões para “implantação de escolas para educação infantil”, valor que só seria suficiente para construir cinco novas creches em todo o Brasil. Embora a educação infantil seja atribuição dos municípios, cabe à União apoiar financeiramente as prefeituras, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE¹⁷.

- Etapa não obrigatória do ensino, especialis-

tas consideram a creche fundamental para o desenvolvimento das crianças. Durante a Primeira Infância (0-6 anos) a maior parte das conexões cerebrais são realizadas e os estímulos têm maior potencial de retorno futuro¹⁸.

- O investimento em educação infantil gera impactos positivos na qualidade de vida das crianças no presente e no futuro, sobretudo daquelas oriundas de famílias pobres.

- A oferta de creches e pré-escolas seguras e de boa qualidade amplia as possibilidades de trabalho de mães, pais e responsáveis, melhorando as condições de vida das famílias e reduzindo os custos sociais para o Estado.

Os achados qualitativos e quantitativos das pesquisas apresentadas sugerem que a luta por maiores investimentos na ampliação e melhoria do atendimento em creches deve ser uma prioridade na agenda política nacional.

Notas

¹ Para mais informações, consulte o site do Supremo Tribunal Federal: [Supremo Tribunal Federal \(stf.jus.br\)](http://stf.jus.br).

² Outros atores-chave que atuam na comunidade e crianças na Primeira Infância também estão sendo consultados e suas perspectivas serão publicadas em documentos posteriores.

³ A meta-análise utiliza ferramentas estatísticas especiais para combinar estudos sobre o mesmo tema, a fim de determinar tendências confiáveis a longo prazo.

⁴ GOREY, Kevin M. (2001). Early childhood education: a meta-analytic affirmation of the short- and long-term benefits of educational opportunity. *School Psychology Quarterly*, 16(1), 9–30.

⁵ MCCOY, Dana C. et al. (2017). Impacts of early childhood education on medium- and long-term educational outcomes. *Educational Research*, 16(8), 474-487.

⁶ VAN HUIZEN Thomas; PLANTENGA, Janneke (2018). Do children benefit from universal early childhood education and care? A meta-analysis of evidence from natural experiments. *Economics of Education Review*, 66, 206-222.

⁷ HECKMAN, James A. The economics of human potencial. Disponível em: heckmanequation.org/resource/13-roi-toolbox/. Acesso em: 14/10/2022.

⁸ FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL - FMCSV. Desafios do acesso à creche no Brasil: subsídios para o debate. São Paulo: FMCSV, 2020.

⁹ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC; INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. Censo Escolar 2021. Brasília: MEC; INEP, 2022A.

¹⁰ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC; INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: MEC; INEP, 2022B.

¹¹ FMCSV, 2020.

¹² BOGHOSSIAN, Cynthia O.; BUSH, Malcolm. Espaços seguros para a Primeira Infância na Rocinha - Resultados da pesquisa. Rio de Janeiro: CIESPI, 2016.

¹³ Os resultados das consultas realizadas são periodicamente publicados na série de informes de pesquisa do projeto Primeira Infância Participativa e Inclusiva, disponível em www.ciespi.org.br. Nesse documento, nos apoiamos especialmente em GOMES, Eliane; CASTRO, Leandro. Informe Se liga na Rocinha 4. Rio de Janeiro: CIESPI, 2022 e GOMES, Eliane; CASTRO, Leandro; COUTO, Renata M. B. do. Informe Se liga na Rocinha 6. Rio de Janeiro: CIESPI, 2022.

¹⁴ A Rocinha é considerada uma das maiores favelas do Brasil. Moram na comunidade entre 70 mil (IBGE, 2010) e 200 mil (associação de moradores local) habitantes, a depender da fonte.

¹⁵ Dados disponíveis no Portal da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

¹⁶ MEC; INEP, 2022A.

¹⁷ VENTURA, Manoel. Orçamento de 2023 proposto por Bolsonaro corta 97,5% dos recursos para novas creches: só há dinheiro para cinco escolas. O Globo online, Brasília, 14 de outubro de 2022.

¹⁸ FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL - FMCSV. Primeira Infância em pauta - Um guia para aprimorar a comunicação dessa fase fundamental da vida. Disponível em: <https://www.primeirainfanciaempauta.org.br/indice.html>. Acesso em: 17/10/2022.