

Rede Nacional Primeira Infância – RNPI



Comentários e sugestões para o aperfeiçoamento do Plano Nacional de Educação
2024-2034 (PL nº 2.614/2024)

Vital Didonet
Assessor da RNPI para assuntos de
legislação e políticas pública da Primeira Infância

Observação geral:

O Projeto de Lei, de autoria do Poder Executivo, encaminhado ao Congresso Nacional para aprovação do Plano Nacional de Educação para o período 2024-2034, é primoroso na definição das Diretrizes, dos Objetivos e suas Metas, bem como das Estratégias propostas para realizar os objetivos e alcançar as metas.

É possível, no entanto, algum aperfeiçoamento, tarefa que a Comissão Especial vem exercendo, para o que conta com estudos e propostas dos seus integrantes Deputados e Deputadas, das Consultorias Legislativa e de Orçamento, de Organizações da Sociedade Civil, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o Todos pela Educação, e com as análises e sugestões apresentadas nas Audiências Públicas. A Rede Nacional Primeira Infância – RNPI participa desse processo, sendo ouvida numa das Audiências Públicas sobre a Educação Infantil (13 de maio de 2025).

Como subsídio a esse trabalho da Comissão Especial, apresento os seguintes comentários e sugestões.

I - Sobre 6 Diretrizes particularmente importantes para a Educação Infantil

I - *visão sistêmica* da educação e seu relacionamento com outras áreas do desenvolvimento nacional, regional e local. Essa Diretriz está coerente com a concepção holística da criança e da infância defendida pela RNPI;

II – *intersectorialidade*. Esta Diretriz aponta o caminho para superar a fragmentação da criança presente na concepção setorializada das especializações no campo das ciências, da administração pública e da atividade profissional. Esta diretriz vem sendo proposta pela RNPI desde 2010, no Plano Nacional pela Primeira

Infância 2010-2022, e reafirmada no PNE revisto e ampliado para a década 2020-2030. Consta também do Guia para elaboração dos Planos Municipais pela Primeira Infância. A construção desses planos vem sendo amplamente participativa e comprovando que a intersetorialidade é a abordagem mais avançada no planejamento de questões complexas, como é a formação humana e o desenvolvimento da criança e sua aprendizagem.

III - promoção do *desenvolvimento social, cultural e econômico*. O cuidado integral das crianças na Primeira Infância é condição da formação de uma base sólida da formação humana, da cidadania participativa. É o investimento econômico mais rentável e a possibilidade mais eficaz na interrupção da transmissão intergeracional da pobreza. A educação infantil tem que ser vista pelos políticos, planejadores sociais, empresários, gestores públicos como condição basilar do desenvolvimento social e econômico de um País.

VII - *qualidade e equidade*.

O conceito de qualidade é polissêmico e abriga entendimentos diferentes, até divergentes. No caso da educação, a qualidade tem um contexto particular, distinto de outros contextos. Assim como este, outros conceitos deveriam ser definidos num Anexo do PNE, como algumas leis o fazem para expressões que usam. Por exemplo, a Lei 13.257/2013 define claramente a idade abrangida pela Primeira Infância.

A equidade na oferta é condição de redução da desigualdade no desenvolvimento e na aprendizagem. Sugere-se explicitar o conceito de equidade e em que consiste sua aplicação no âmbito dos estabelecimentos educacionais. É preciso que fique claro para os profissionais de educação infantil o que significa equidade no cuidado e educação de bebês e crianças pequenas na creche. Predomina a noção de “igual para todos”, mesmo quando as crianças são muito diferentes e têm necessidades diferentes. E se ali não é compreendida nem oferecida uma atenção, estímulos e serviços equitativos, não se vence o desafio de diminuir a desigualdade no desenvolvimento e na aprendizagem das crianças.

As estratégias para os três objetivos do acesso à Educação Infantil indicam uma variedade exaustiva de ações, mas lhes faltaria especificar algumas das ações com o foco ajustado à equidade.

VIII - ... Uso das *evidências* na formulação da política educacional. Algumas ciências, pesquisas e a experiência profissional fornecem informações e dados tão claros sobre o impacto do cuidado e educação integrais na Primeira Infância que são caracterizados como “evidências”. Passar deles ao planejamento e à alocação prioritária de recursos no Orçamento é um caminho a ser trilhado. Para que não permaneça como diretriz geral sem efeito prático, ela precisaria ser especificada e tornada operacional nas estratégias dos objetivos da educação infantil.

X – promoção dos *direitos* humanos, do respeito à *diversidade* e da *sustentabilidade* socioambiental. São três áreas ou temas relevantes, mas cada um tem especificidade que merece consideração como diretriz própria.

A *educação como direito* de toda pessoa, desde o nascimento e dever do Estado, precisa ser reforçada. Embora seja correto valorizar a educação como investimento para o desenvolvimento social e econômico, o que é capaz de garantir a autenticidade e o respeito às individualidades e à singularidade de cada pessoa é o conceito de direito à educação.

O respeito à *diversidade* é um valor a ser ainda conquistado em nossa sociedade e, especificamente, no meio educacional. E é preciso ir além do respeito: reconhecer a diversidade como riqueza nacional do povo brasileiro. A diversidade étnica, cultural, regional e, também a diversidade das infâncias e das crianças pedem não só respeito, mas também políticas, planos, projetos e ações afinados com suas características. Portanto, não apenas respeitadas, mas também promovida pela ação educativa.

A *sustentabilidade* socioambiental já se tornou um conceito político, social e econômico, mas, no âmbito educacional, chegou apenas a um pequeno número de escolas. O PNE, bem como os planos decenais de educação dos Estados, do DF e dos Municípios, precisam não apenas citar a necessidade das ações pela sustentabilidade, mas propor que os currículos da creche, da pré-escola, como das escolas em geral, indiquem os conhecimentos e as atitudes referentes à sustentabilidade a serem construídos na prática pedagógica.

II – Sobre a meta da creche:

Sugerimos definir metas *intermediárias* e metas *diferenciadas* para a creche por categorias de municípios.

Por que metas intermediárias?

Porque há o risco (senão a tendência) de ver o ano de 2034 (seria 2036?) como bem distante e que mais tarde se pode fazer o esforço de aumentar a oferta de vagas que ainda haverá tempo de alcançar a meta. Meta intermediária de três em três anos estabelece obrigações para cada gestão municipal.

Por que metas diferenciadas por categorias de municípios?

A meta nacional de atender na creche no mínimo 50% da demanda na faixa de 0 a 3 anos foi objeto de divergências desde 2014. Em alguns municípios que têm sua população altamente urbanizada, como São Paulo, a demanda manifesta chega a 80 ou mais por cento do número de crianças na faixa etária. Embora a Meta 1 diga “pelo menos”, o município pode – e deve, se demandado – ir além desse percentual. Mas tem ocorrido casos em que alguns municípios com demanda

acima de 50% e que alcançaram esse percentual se sentem confortáveis em constatar e afirmar que atingiram a meta do PNE...

Por isso, seria recomendável fazer a observação de que de 60% de atendimento das crianças de 0 a 3 anos é meta nacional e que o percentual deverá ser fixado pelos municípios em função de algumas características como porcentagem de urbanização, demanda das famílias, demanda demográfica etc. O INEP fará isso na assessoria aos Estados e Municípios na elaboração dos Planos decenais de Educação?

III – Sobre Equidade

Importância da equidade (Meta 1.b do Objetivo 1)

Entre 2013 e 2022, a porcentagem de matrículas na creche das crianças da faixa de renda mais baixa passou dos 18% para 28%. Grande parte desse progresso no acesso dos mais pobres se deveu ao esforço do poder público, que colocou mais recursos para o atendimento dessa população. Porém, a desigualdade no acesso entre os 20% mais pobres e os 20% mais ricos teve, no mesmo período, uma redução muito pequena: baixou de 30 para 26%.

A meta e as ações para realizar a equidade na oferta seriam mais efetivas se forem mais vigorosas

Reduzir a no máximo dez pontos percentuais a desigualdade de acesso à creche entre as crianças do quintil de renda familiar per capita mais elevado e as do quintil de renda familiar per capita mais baixo até o final da vigência deste PNE é um reconhecimento formal de que o Brasil não vai zerar a desigualdade no acesso à educação nos primeiros anos de vida das crianças. Se a base da base, que é a educação na primeira infância, continuar sendo desigual, a desigualdade se prolongará ao longo do percurso escolar na dimensão tempo de escolaridade e densidade da aprendizagem.

A aceitação desse começo desigual para uma porcentagem de crianças é compreensível, dadas as dificuldades não só orçamentárias, mas também geográficas, dos territórios habitados pelos povos e pelas famílias dessas crianças. Entretanto, somente uma determinação política tenaz e a indicação dos meios para acolher, atender e promover o desenvolvimento das crianças das camadas sociais de renda mais baixa serão capazes de promover uma sociedade mais justa e menos desigual.

IV - Sobre o Objetivo 1 – Meta 1.a:

Seja conveniente explicitar que a educação infantil na creche é a partir do nascimento, segundo a necessidade e o interesse dos pais ou cuidadores. Fica

aberta a possibilidade de acesso a partir do nascimento, ou ao término do período de aleitamento materno ou, ainda, de quando os pais ou cuidadores desejarem. A expressão “de até três anos” está correta, mas tem dado azo que só se comece a atender na creche crianças a partir dos quatro ou seis meses de idade, sem levar em conta que algumas famílias precisam antes desse período.

V - Sobre as Estratégias:

6.1 - A Estratégia 2.1 – Padrões nacionais de qualidade.

A realidade está mais à frente, porque nos anos 2023 e 2024, houve avanço na revisão dos parâmetros nacionais de qualidade e a elaboração, em processo amplamente participativo, dos Padrões Operacionais de qualidade e equidade (Res. CNE/CEB nº 1, de 2024). O que falta, agora, e talvez a estratégia devesse ser mais explícita, seria definir como implementar as cinco dimensões da qualidade: i) gestão democrática; ii) identidade e formação profissional; iii) projeto político-pedagógico; iv) avaliação; v) infraestrutura, edificações e materiais.

6.2 - A Estratégia 2.10 – sobre a Intersetorialidade

Esta é fundamental e corresponde ao que há de mais novo e eficaz na resolução dos problemas sociais especialmente os que dizem respeito ao desenvolvimento e aprendizagem infantil. Mas a estratégia 2.10 ainda é tímida: agregou às três áreas tradicionais – saúde, educação e assistência social – apenas a cultura e o esporte. Onde está a ação para coibir as várias formas de violência contra a criança? Onde ficou a necessidade de um meio ambiente sustentável e sadio, de ar puro, de água limpa, de segurança no trânsito, de espaços urbanos respeitosos e adequados à faixa etária da primeira infância, em que o brincar e as interações entre crianças e intergeracional são direitos da criança e obrigação da cidade?

Agregar essas outras áreas não tradicionais no cuidado à criança não é sobrecarregar os três setores – saúde, educação infantil e assistência à família, mas chamar para uma ação coordenada as outras áreas que atuam naqueles seus respectivos campos e que otimizam os esforços de cada área ou setor.

O PMPI é um plano construído por todos os setores ou áreas que tem algo a fazer de interesse da criança de até 6 anos de idade. Vai muito além das três áreas tradicionais – saúde, educação e assistência social. O objetivo é atender integralmente a criança como pessoa na sua unidade biopsíquica. E não mais como fragmentos ou seções independentes – corpo, cérebro, relação familiar.

6.3 - Estratégia 2.13 - sobre os auxiliares dos professores.

necessidade de definir a nomenclatura (auxiliar de ensino, auxiliar pedagógico, já comentei esse assunto quando falei sobre o objetivo 16 - leamos em desenv. infantil, etc.) a função, a formação básica/mínima (mínimo médio) e remuneração

VI – Outras sugestões ou recomendações

1. Reforçar os dispositivos sobre a *inclusão*. Passar da meta e da estratégia para a indicação de ações que garantam espaços e materiais educativos adequados para crianças com deficiência, que as crianças negras sejam acolhidas e entrosadas e que, onde necessário, se promova educação antirracista. Esse cuidado se expressa nos materiais impressos, nos brinquedos, nos móveis adequados, e na qualificação dos professores e demais profissionais da educação
2. Sobre a *formação inicial e continuada* dos professores, é fundamental incluir formalmente o conhecimento e o preparo para acolher, incluir e interagir pedagogicamente com crianças com deficiência, crianças pertencentes a povos e etnias distintas da branca e urbana.
3. Como o PNE é lei (anexo à lei que define as diretrizes, objetivos, metas e estratégias), seria recomendável explicitar a questão do pretendido *ensino domiciliar*. Se ele é necessário em alguns casos e para alguns grupos familiares, não é adequado para toda família que o desejar.
4. Igualmente, que se explicita a inadequação do termo e da ação chamada “*creche domiciliar*”
5. O PNE deveria também fazer uma clara e vigorosa rejeição das propostas e iniciativas de criar a “*creche noturna*”, pela incompatibilidade entre o direito à educação e o direito ao sono no período noturno

Não deixemos esses temas polêmicos e com risco de retrocesso na política educacional serem tratados separadamente, em projetos de lei desvinculados da Política Nacional de Educação e do Plano Nacional de Educação.

Finalmente, sugerimos que a Comissão Especial do PNE tenha em mãos o capítulo do PNPI sobre a Educação Infantil. Suas metas vão até 2030, e estão em consonância com as mais avançadas concepções de educação na primeira infância. Observo que o CONANDA, ao aprovar este Plano, resolveu elaborar um Plano Operativo com metas e recursos que orientem e subsidiem as ações ali determinadas. Esse Plano operativo será, certamente, um guia seguro para a elaboração dos Planos decenais de educação dos Estados e dos Municípios no capítulo sobre a educação infantil