

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, ESTRATÉGIAS
E DESENVOLVIMENTO

ISABELA SEIXAS CORRÊA

A MULTIFUNCIONALIDADE DAS INTERVENÇÕES NA PRIMEIRA INFÂNCIA E A
DESIGUALDADE NO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL: uma avaliação empírica dos
níveis de equidade do acesso em creches e pré-escolas no Brasil.

RIO DE JANEIRO

2018

ISABELA SEIXAS CORRÊA

A MULTIFUNCIONALIDADE DAS INTERVENÇÕES NA PRIMEIRA INFÂNCIA E A
DESIGUALDADE NO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL: uma avaliação empírica dos
níveis de equidade do acesso em creches e pré-escolas no Brasil.

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, na linha de pesquisa de Governança e Políticas Públicas, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Orientadora: Prof^ª. Celia Lessa Kerstenetzky
Coorientador: Prof. Carlos Antônio Costa Ribeiro

Rio de Janeiro

2018

FICHA CATALOGRÁFICA

ISABELA SEIXAS CORRÊA

A MULTIFUNCIONALIDADE DAS INTERVENÇÕES NA PRIMEIRA INFÂNCIA E A
DESIGUALDADE NO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL: uma avaliação empírica dos
níveis de equidade do acesso em creches e pré-escolas no Brasil.

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Políticas
Públicas, Estratégias e Desenvolvimento do
Instituto de Economia da Universidade Federal
do Rio de Janeiro, na linha de pesquisa de
Governança e Políticas Públicas, como
requisito parcial para a obtenção do título de
Mestre em Políticas Públicas, Estratégias e
Desenvolvimento.

Aprovada em de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^a. Dr^a. Celia Lessa Kerstenetzky
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Carlos Antônio Costa Ribeiro
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Fábio Domingues Waltenberg
Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr^a. Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Às crianças de todo Brasil que, assim como aquelas que vivem nas comunidades mais pobres do Recife, estão à margem do sistema educacional brasileiro e à margem da nossa sociedade. Por quem fez despertar em mim a atenção às nossas crianças e a quem acredita na transformação via acesso, equidade e qualidade da educação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida, e aos meus pais, Cesar e Denise, que investiram desde cedo na minha educação e que nunca mediram esforços para me proporcionar as melhores oportunidades de estudo e aprendizado.

Ao meu marido e companheiro, Victor, que me dá forças diariamente e que sempre incentivou a minha busca por conhecimento. Pela paciência e pelo apoio incessante nesses últimos dois anos de noites em claro.

A toda minha família, em especial a meus irmãos, Renata e Bruno, e aos meus amigos pelo apoio de sempre e pela compreensão nas minhas faltas.

À Macroplan, empresa na qual trabalhei nos últimos seis anos, pela oportunidade de conhecer o mundo da gestão pública e pelo apoio aos meus estudos durante parte do período de realização deste curso de mestrado.

À Prof^a. Celia Lessa Kerstenetzky, minha orientadora, que desde o primeiro contato acreditou no projeto, e em mim, e aceitou meu convite à orientação. Pela paciência, comprometimento e pelas valiosas contribuições ao projeto e ao meu desenvolvimento acadêmico.

Ao Prof. Carlos Antônio Costa Ribeiro, pela coorientação, por me indicar caminhos e técnicas até então por mim desconhecidas. Pela dedicação e disponibilidade de sempre.

À Banca Examinadora – formada pela Prof.^a Maria Lúcia Werneck – a quem agradeço, também, especialmente pelas valiosas aulas da disciplina de Estado e Políticas Sociais, e pelo Prof. Fábio Waltenberg, do Programa de Pós-Graduação em Economia da UFF – por suas contribuições, além das dos orientadores do projeto. Pelas críticas e observações valiosas que fizeram enriquecer este trabalho.

Aos meus amigos do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, pela amizade sincera e agregadora durante os últimos 30 meses. Em especial, à Anna Paula Gonçalves, ao Pedro Fandiño e à Eva Kury, por estarem sempre dispostos a me ajudar, de forma imediata e genuína.

A todas as pessoas com quem eu tive o prazer de conversar e debater profundamente sobre educação no Brasil durante a construção desta pesquisa e que, de alguma forma, iluminaram meus pensamentos e contribuíram para o desenvolvimento deste estudo e para o meu desenvolvimento pessoal.

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo investigar as intervenções na primeira infância, seu caráter multifuncional e os níveis atuais de equidade do acesso a creches e pré-escolas no Brasil, a partir da análise da literatura nacional e internacional sobre educação e cuidado infantil, e da realização de um estudo empírico sobre as desigualdades de acesso à educação infantil. Procura-se discutir e sistematizar os diferentes papéis que estas intervenções podem desempenhar, a depender da concepção e do desenho da política pública. Com vistas a aprofundar a pesquisa para o caso do Brasil, são analisadas as evoluções histórico-institucionais das políticas brasileiras voltadas às crianças em idade pré-primária, bem como a expansão recente no atendimento a esta população. E, ainda, são levantados, principalmente com base na literatura nacional, os principais fatores determinantes do acesso a creches e pré-escolas, a fim de iluminar os achados da presente pesquisa. Por meio da análise estatística dos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad, 2006 e 2015), busca-se verificar quais (e em que medida) fatores demográficos das crianças, socioeconômicos e da estrutura familiar das famílias, bem como fatores geográficos influenciam nas chances de acesso de crianças de 0 a 3 anos em creches e de 4 e 5 anos em pré-escolas. Os resultados obtidos neste estudo revelam ampliação real do acesso à creche e à pré-escola no Brasil no período 2006-2015, porém verificam-se desigualdades de acesso a ambas as etapas, tanto em 2006, quanto, ainda, em 2015. No caso da amostra de crianças de 0 a 3 anos, constatou-se ampliação da desigualdade no acesso à creche na maioria dos estratos populacionais – em especial, por escolaridade do responsável, região e área de residência (urbano/rural) –, no período analisado. Houve redução no acréscimo de chances de acesso à creche em função da idade da criança e do rendimento domiciliar *per capita*, mas as desigualdades permaneceram em patamar elevado, sendo a maior observada na desagregação por idade da criança. Com relação ao acesso das crianças de 4 e 5 anos da amostra à pré-escola, os resultados indicam que, apesar de ainda existirem diferenças – em função, principalmente, da idade da criança, da escolaridade do responsável, da área e da região onde residia a criança –, a tendência geral observada foi de diminuição das desigualdades de acesso na maioria dos estratos populacionais. As variáveis raça/cor da criança, sexo do responsável e presença de crianças de 0 a 5 anos e de 12 a 16 anos no domicílio não foram estatisticamente significativas para nenhuma das amostras analisadas neste estudo.

Palavras-chave: Educação Infantil. Acesso. Desigualdade. Creche. Pré-escola. Preditores do Acesso.

ABSTRACT

This research aimed to investigate early childhood interventions, their multifunctional character, and the current levels of equity in access to day-care centers and pre-schools in Brazil, based on the analysis of the national and international literature on education and child care, and an empirical study on the inequalities of access to early childhood education. It seeks to discuss and systematize the different roles that these interventions can play, depending on the design of public policy. To deepen the research for the case of Brazil, we analyze the historical-institutional evolution of Brazilian policies aimed at pre-primary children, as well as the recent expansion in the care of this population. Also, the main determinants of access to kindergartens and pre-schools are drawn up, mainly based on the national literature, in order to illuminate the findings of this research. By means of the statistical analysis of the microdata of the Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2006 and 2015), it is sought to verify which (and to what extent) demographic factors of children, socioeconomic and family structure of families, as well as geographic factors influence the chances of access of children from zero to three years in kindergartens and four and five years in pre-schools. The results obtained in this study reveal a real increase in access to day care and preschool in Brazil in the period 2006-2015, but there are inequalities in access to both stages, in 2006 and still in 2015. In the case of the sample of children from zero to three years old, there was a widening of inequality in access to day care in most of the strata population, in particular by schooling of the responsible person, region and area of residence (urban / rural), during the period analyzed. There was a reduction in the increase in the chances of access to daycare due to the age of the child and per capita household income, but the inequalities remained high, being the largest observed in the age breakdown of the child. Regarding the access of children between four and five years old of the sample to the preschool, the results indicate that, although there are still differences - mainly due to the age of the child, the schooling of the person in charge, the area and the region where children used to live the general tendency observed was to reduce inequalities of access in most of the population strata. The variables race/color of the child, gender of the person responsible and the presence of children from 0 to 5 years and from 12 to 16 years at home were not statistically significant for any of the samples analyzed in this study.

Keywords: *Early Child Education. Access. Inequality. Kindergartens. Pre-schools. Predictors of Access.*

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

ABC	Carolina Abecedarian
CAQi	Custo Aluno-Qualidade Inicial
CARE	Carolina Approach to Responsive Education
CEB	Câmara de Educação Básica
CNE	Conselho Nacional de Educação
COEDI	Coordenação Geral de Educação Infantil
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DOE	Desigualdade de Oportunidades Educacionais
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Intervalo de Confiança
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIS	Organizações Internacionais
OR	Odds Ratio
PIS	Perspectiva do Investimento Social
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
RDPC	Rendimento Mensal Domiciliar Per Capita
SEB	Secretaria de Educação Básica
STATA	Data Analysis Statistical Software

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Probabilidades previstas do acesso à creche, a partir das amostras de 2006 e 2015	99
Gráfico 2 - Probabilidades previstas do acesso à pré-escola, a partir das amostras de 2006 e 2015	101
Gráfico 3 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de 1, 2 e 3 anos de idade – amostra PNAD 2006/2015	103
Gráfico 4 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até 3 anos por nível de escolaridade do responsável – amostra PNAD 2006/2015	104
Gráfico 5 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até 3 anos por nível de renda domiciliar per capita – amostra PNAD 2006/2015	104
Gráfico 6 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até três anos por quantidade de crianças com até 5 anos de idade vivendo no mesmo domicílio – amostra PNAD 2006/2015	105
Gráfico 7 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até 3 anos por número de componentes do domicílio – amostra PNAD 2006/2015	107
Gráfico 8 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até 3 anos por região geográfica – amostra PNAD 2006/2015	108
Gráfico 9 - Percentual de variação das chances de acesso à pré-escola das crianças 4 e 5 anos de idade por nível de escolaridade do responsável – amostra PNAD 2006/2015	110
Gráfico 10 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de 4 e 5 anos por região geográfica – amostra PNAD 2006/2015	110

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição da população de 0 a 5 anos da amostra por idade	800
Tabela 2 - Distribuição da população de 0 a 5 anos da amostra por frequência em creche/pré-escola - PNAD 2006 e 2015	800
Tabela 3 - Estatística descritiva do percentual de acesso à creche das crianças de até 3 anos de idade da amostra, por características demográficas da criança - 2006/2015	82
Tabela 4 - Estatística descritiva do percentual de acesso à creche das crianças de até 3 anos de idade da amostra, por características socioeconômicas e estruturais das famílias - 2006/2015	833
Tabela 5 - Estatística descritiva do percentual de acesso à creche das crianças de até 3 anos de idade da amostra, por características do local onde vivem as crianças - 2006/2015	855
Tabela 7 - Estatística descritiva do percentual de acesso à pré-escola das crianças de 4 a 5 anos de idade da amostra, por características socioeconômicas e estruturais das famílias - 2006/2015	888
Tabela 8 - Estatística descritiva do percentual de acesso à pré-escola das crianças de 4 a 5 anos de idade da amostra, por características do local onde vivem as crianças - 2006/2015...	90
Tabela 9 - Resultados da regressão logística – creche, amostra 2006	94
Tabela 10 - Resultados da regressão logística – creche, amostra 2015	955
Tabela 11 - Resultados da regressão logística – pré-escola, amostra 2006	977
Tabela 12 - Resultados da regressão logística – pré-escola, amostra 2015	97

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Síntese do enquadramento teórico das quatro perspectivas	41
Quadro 2 – Síntese das variáveis preditoras presentes nos estudos sobre o acesso à educação infantil	64
Quadro 3 - Estratos Populacionais utilizados para modelagem	72

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A MULTIFUNCIONALIDADE DAS INTERVENÇÕES NA PRIMEIRA INFÂNCIA	20
2.1 PERSPECTIVA DO DIREITO	20
2.2 PERSPECTIVA DA ECONOMIA	26
2.3 PERSPECTIVA FEMINISTA	31
2.4 PERSPECTIVA DO INVESTIMENTO SOCIAL	35
2.5 A PIS COMO ESFORÇO DE INTEGRAÇÃO DE TODAS AS PERSPECTIVAS	40
3 A POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: AINDA PRECISAMOS FALAR DE EQUIDADE NO ACESSO	44
3.1 BREVE EVOLUÇÃO HISTÓRICA E INSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL	45
3.2 ACESSO: EXPANSÃO DA OFERTA E DESIGUALDADES EM CRECHES E PRÉ- ESCOLAS BRASILEIRAS	50
3.3 DETERMINANTES DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL	58
4 CARACTERÍSTICAS DO ESTUDO E BASE DE DADOS	66
4.1 RECORTES ANALÍTICOS	66
4.2 INFORMAÇÕES SOBRE AS BASES DE DADOS	68
4.3 METODOLOGIA DE ANÁLISE DOS DADOS	72
4.4 ESTRATÉGIA DE MODELAGEM	73
4.4.1 O modelo de regressão logística para o caso da creche e da pré-escola	73
4.4.2 Seleção de variáveis e ajustes dos modelos	74
5 PREDITORES E NÍVEIS DE EQUIDADE DO ACESSO EM CRECHES E PRÉ- ESCOLAS NO BRASIL	7979
5.1 POPULAÇÃO AMOSTRAL E ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS: 2006 E 2015 ..	7979
5.2 FATORES PREDITORES DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL	911
5.3 PROBABILIDADES PREVISTAS E MUDANÇAS MARGINAIS	988
5.4 DESIGUALDADE NO ACESSO À CRECHE ENTRE 2006 E 2015	1022
5.5 DESIGUALDADE NO ACESSO À PRÉ-ESCOLA ENTRE 2006 E 2015	109
5.6 DISCUSSÃO	1111

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	120
REFERÊNCIAS	127

1 INTRODUÇÃO

A educação infantil vem ganhando importância ao redor do mundo. A ideia de intervenções públicas associadas à temática infantil está fortemente presente na história desde fins do século XVIII, quando da época da industrialização e da exploração em larga escala do trabalho infantil (BERLINSKI; SCHADY, 2016). No início do século seguinte, foram surgindo os primeiros compromissos do Estado Moderno com as crianças, por meio da legislação de controle a este tipo de trabalho. Entretanto, o papel do Estado se limitava a supervisionar, não só o trabalho infantil, mas as instituições, como creches e jardins de infância, que ofertavam serviços de cuidado, principalmente àquelas crianças mais desfavorecidas socialmente (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011).

Foi somente no século XX que o padrão de intervenção pública voltado às crianças se firmou, ainda que com variações significativas, a depender do entendimento das sociedades quanto ao papel das crianças no cenário social, econômico e cultural. Fato é que, desde então, a temática da educação e do cuidado infantil vem ganhando destaque no debate econômico e político e, também, entre os pesquisadores e formuladores de políticas públicas, tanto em âmbito nacional quanto internacional, em diversos campos de conhecimento.

Do ponto de vista das políticas públicas, sob uma perspectiva internacional, diferenças nos valores e crenças compartilhados em cada sociedade fazem com que países variem, consideravelmente, no desenho do pacote de políticas voltado às crianças de até 5 anos de idade. Neste contexto, o conjunto de instrumentos institucionais presentes em determinada sociedade orienta e molda as políticas públicas de um país, instrumentos tais como informação e orientação, leis, regulamentação, transferências e preços (BERLINSKI; SCHADY, 2016). A combinação destes instrumentos com as crenças e os valores sociais pode afetar a usabilidade de serviços como creches e pré-escolas (SCHOBER; SPIESS, 2013).

Assim, os governos têm papel decisivo nesse contexto, pois ao definirem uma política pública voltada para as crianças pequenas trazem consigo um conjunto de concepções e valores, podendo ter objetivos diversos, desde o incentivo à realização pessoal das mulheres (em especial as mães), passando por ganhos de educação acumulados na sociedade, até o desenvolvimento infantil em suas várias dimensões – física, cognitiva, social e emocional –, o que contribui para ganhos econômicos na medida em que forma cidadãos equilibrados e felizes (BECKER, 2008).

Pode-se dizer que, com o passar do tempo, as transformações nas relações sociais e o avançar do conhecimento científico sobre a temática da educação e do cuidado infantil

influenciaram uma mudança no entendimento da sociedade e dos formuladores de políticas públicas quanto às intervenções voltadas às crianças nos primeiros anos de vida, deixando para trás uma visão exclusiva de assistencialismo e avançando junto a outras problemáticas, como o direito à educação, o desenvolvimento infantil integral, a autonomia da mulher e a ideia de educação como investimento e não gasto social.

Do ponto de vista das famílias, pode-se dizer que estas procuram creches e pré-escolas para matricular seus filhos por diferentes razões, seja para conciliar seus empregos no mercado de trabalho com o cuidado infantil ou para estimular e potencializar o desenvolvimento da criança desde cedo (BERLINGERI; SANTOS, 2014). Ou, ainda, para garantir à criança algo que os próprios pais ou responsáveis não tiveram, isto é, uma oportunidade de educação e de aprendizagem.

No geral, a literatura sobre educação e cuidado infantil revela que intervenções, de qualidade, nesse início da vida, contribuem para o pleno desenvolvimento de capacidades e habilidades fundamentais do ponto de vista social e cognitivo, e são especialmente relevantes para as crianças que nascem e crescem em ambiente desfavorável. Nesse sentido, há evidências empíricas de correlação entre a frequência em instituições educativas e a redução de *gaps* culturais e educacionais entre crianças oriundas de alta renda e de baixa renda (HECKMAN, 2006).

Nessa lógica, acredita-se que as intervenções na primeira infância¹ poderiam, entre muitas outras coisas, contribuir para a redução das desigualdades sociais e educacionais, já nos primeiros anos de vida, uma vez oportunizado o acesso aos serviços de educação e cuidado de qualidade. Trata-se de uma importante constatação dado que, infelizmente, a existência de crianças expostas a situações de vulnerabilidade e pobreza e a restrições de oportunidades sociais é uma realidade em diversos países do mundo, inclusive no Brasil.

Para gerar todo esse “bônus social” é preciso, sobretudo, que aquelas crianças que vivem em contextos de vulnerabilidade tenham acesso aos serviços de educação e cuidado. Mas a situação não poderia ser *simples* assim. Há, também, indícios na literatura de que as características da família, da criança e do seu entorno são capazes de ampliar ou reduzir as chances de acesso a intervenções voltadas aos primeiros anos de vida. Esse efeito dos recursos das famílias nas chances de sucesso e/ou progressão educacional dos filhos é conhecido como

¹ Período de vida que vai do nascimento até os 6 anos de idade (CCNCPI, 2014).

desigualdade de oportunidades educacionais (DOE)², e contribui para a manutenção do ciclo intergeracional da desigualdade (ESPING-ANDERSEN, 2009).

A educação, no entanto, é apontada como caminho promissor na redução das desigualdades sociais e geracionais, mas as origens sociais influenciam as chances de acesso dos indivíduos a oportunidades, como, por exemplo, a educação (ESPING-ANDERSEN, 2009). Tem-se aqui um binômio caracterizado como um grande círculo vicioso, onde as desigualdades de renda influenciam outras desigualdades sociais, como a educação, que por sua vez gera piores oportunidades a determinados grupos sociais, ampliando as desigualdades sociais, entre as quais renda e níveis educacionais (CUNHA, 2010).

Eis então que o papel do estado nesse momento ganha centralidade na medida em que este pode atuar como promotor de políticas públicas capazes de contribuir para a ampliação do acesso *com* equidade e, ainda, gerando outras externalidades positivas que vão além da criança em si. Em outras palavras, trata-se de garantir oportunidades a todos os indivíduos, independentemente de sua origem e herança social (ESPING-ANDERSEN, 2009).

Atualmente, diferentes perspectivas no que diz respeito à importância da creche ou pré-escola coexistem. Na literatura, do ponto de vista teórico, a maioria dos estudos encontrados aborda a temática da educação infantil sob uma única perspectiva de análise, caracterizada por conceitos, crenças e valores específicos quanto à importância e ao papel da educação infantil para as crianças e a sociedade no geral. Outros estudos, do ponto de vista empírico (BARROS et al., 2001; BARROS; VEGA; SAAVEDRA, 2010; GARDINAL-PIZATO; MARTURANO; FONTAINE, 2012; RIBEIRO, 2009, 2011), abordam a relação entre as famílias e os resultados educacionais alcançados pelas crianças ao longo das etapas dos sistemas de ensino e, também, a relação entre o acesso à educação infantil e os resultados futuros alcançados pelas crianças, principalmente aqueles ligados ao mercado de trabalho e à renda do indivíduo quando adulto.

No entanto, menor atenção, especialmente entre os estudos brasileiros, tem sido dada à multifuncionalidade da educação infantil e à relação entre as origens sociais das crianças e suas chances de acesso à educação no período da primeira infância, tanto sob o ponto de vista teórico quanto empírico.

Este contexto inicial fornece o panorama para o desenvolvimento da presente pesquisa. Pode-se dizer que as políticas voltadas à educação e ao cuidado infantil apresentam o que se chama neste trabalho de um *caráter multifuncional*. Isto é, elas podem cumprir diferentes

² Vale ressaltar que Ribeiro (2011) aponta que não só os recursos familiares, mas também as características dos sistemas educacionais podem influenciar as chances de sucesso e/ ou progressão das crianças e adolescentes, de modo independente das suas origens sociais.

funções sociais a depender do seu desenho e de suas características e, assim, contribuir mais ou menos para um cenário de maior igualdade de oportunidades e justiça social. Fato é que não existe política certa ou errada, mas ela pode ser mais ou menos inclusiva, mais ou menos universal, com maiores ou menores graus de qualidade e equidade.

Neste trabalho, o foco está em entender o contexto da educação infantil, especialmente, para o caso do Brasil, onde sabemos que as fortes desigualdades ainda são uma característica marcante da sociedade, apesar dos avanços sociais das últimas décadas. Busca-se, assim, explorar a desigualdade de acesso na entrada do sistema educacional brasileiro. Isto porque se sabe que houve, recentemente, uma considerável expansão no acesso à educação infantil (SOARES; FLORES, 2014), possivelmente, sem qualidade³, o que pode ter afetado a redução das desigualdades sociais no Brasil e, portanto, deve ser mais bem estudado.

De forma sintética este estudo teve por objetivo discutir a importância da educação infantil a partir de diferentes perspectivas – do direito à educação, do feminismo, da economia e do investimento social –, bem como compreender a correlação de fatores do contexto demográfico, socioeconômico e familiar das crianças com as chances de acesso aos dois segmentos da educação infantil no Brasil – creche e pré-escola – e a variação nos níveis de equidade deste acesso, entre os anos de 2006 e 2015, focalizando as características da estrutura familiar, questões pouco exploradas na literatura nacional. Assim, a abordagem de análise aqui proposta se assemelha ao recomendado por Vandebroek e Lazzari (2014), na linha de uma perspectiva mais ampla, juntando os papéis das políticas públicas e dos recursos familiares para o estudo das desigualdades de acesso à educação infantil.

A primeira, e principal, hipótese adotada neste trabalho é de que a origem social e o contexto local já influenciam as chances de acesso à primeira etapa da educação básica. Aqui, o interesse especial está nas diferenças em termos de chances de acesso à educação infantil no Brasil, entre grupos de diferentes estratos populacionais. Não se trata neste trabalho de determinar causalidades, mas sim de tentar compreender a correlação dos fatores demográficos, familiares e geográficos com o acesso à educação infantil, bem como o grau de desigualdade de acesso nos dois anos analisados.

A segunda hipótese adotada neste trabalho é de que a desigualdade de acesso à educação infantil se trata de um problema de oferta desestruturada e desigual, e não de demanda. Isto porque a oferta de serviços voltados à população de até 5 anos de idade, apesar de considerar diversas variáveis, não estaria levando em conta, em sua expansão, os fatores relacionados à

³ Ver Barros et al. (2011)

origem social e aos contextos locais e educacionais das crianças brasileira. Acredita-se não ser um problema de demanda, pois as evidências teóricas esclarecem o que se pode chamar de *mito social* no campo da educação, isto é, a crença de que as famílias de mais baixa renda não percebem o valor da educação e, por isso, não demandariam o acesso a serviços como educação infantil (IBGE, 2017). Além disso, é crescente o número de ações judiciais por vagas na educação infantil (COUTINHO; SILVEIRA, 2016; MENDES; AZEVEDO, 2017), um forte indicativo de que ainda existe grande demanda, apesar da tendência geral de redução no total da população na faixa etária de até 5 anos, no Brasil.

Uma terceira hipótese adotada neste trabalho foi a de que a Emenda Constitucional nº 59, de 2009 (BRASIL, 2009), – que definiu a obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos de idade – teria contribuído para a redução das desigualdades de acesso em pré-escolas dados seu caráter mandatório e a meta de universalização do acesso a esta etapa da educação infantil, até o ano de 2016, definida no Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2024 (BRASIL, 2014).

Assim sendo, este trabalho pode servir de motivação para políticas públicas que considerem as múltiplas perspectivas da importância da educação infantil e, também, pode contribuir para a mudança de olhar dos gestores públicos, em prol de políticas sociais que promovam um acesso mais justo e equânime da população de 0 a 5 anos de idade à educação infantil, de qualidade, desde os primeiros anos de vida. A crença aqui compartilhada é a de que ampliar o número de vagas no sistema educacional não basta, pois o desafio de acesso está ligado ao combate à desigualdade social que ainda assola o país e que demanda políticas públicas integradas, intersetoriais e multifuncionais.

Sobre as limitações deste trabalho, é preciso explicitar que, no entender da autora, acessar uma creche ou pré-escola não é sinônimo de acessar uma instituição de qualidade, debate esse que, embora de muita importância, não foi a proposta a realizar aqui. No entanto, foi abordada a questão da importância da qualidade para a redução das desigualdades de oportunidades na educação infantil, principalmente no capítulo 1, em que se apresentam as perspectivas de análise da importância da educação infantil.

Além desta introdução (capítulo 1), a presente pesquisa está dividida em outros cinco capítulos. No capítulo 2, ao explorar a literatura nacional e internacional, identificam-se e organizam-se os diversos argumentos teóricos e empíricos quanto à importância da educação infantil em quatro perspectivas analíticas, que se distinguem em relação às bases teóricas e às funcionalidades deste tipo de intervenção e suas respectivas contribuições sociais e econômicas

para as crianças e para a sociedade em geral. São elas: a perspectiva do direito à educação; a perspectiva econômica; a perspectiva feminista; e a perspectiva do investimento social.

Já no terceiro capítulo, apresenta-se um panorama recente da evolução histórica e institucional da educação infantil no Brasil, bem como da expansão da oferta de atendimento às crianças de 0 a 5 anos de idade, em creches e pré-escolas, ocorrida nas últimas décadas. É apresentada, também, uma revisão da literatura, principalmente brasileira, sobre os determinantes do acesso desigual em instituições de educação e cuidado infantil, trazendo evidências empíricas sobre o tema, para suportar a reflexão sobre a situação do acesso no Brasil.

O capítulo 4 expõe as características do estudo estatístico realizado. Em primeiro lugar, são apresentados os entendimentos e recortes analíticos adotados para analisar os níveis de equidade de acesso à creche e à pré-escola no Brasil. A mensuração da desigualdade de acesso se deu pela taxa de frequência à creche/pré-escola por parte de grupos populacionais com características distintas. Assim, as variáveis dependentes do modelo foram a frequência da criança com idade de 0 até 3 anos em creche e a frequência da criança com idade entre 4 e 5 anos em pré-escola. Em seguida, são apresentadas as escolhas metodológicas e os procedimentos que foram adotados para a construção das bases de dados utilizadas. A construção das bases, tanto para o segmento da creche quanto da pré-escola, partiu dos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) para os anos de 2006 (IBGE, 2007) e 2015 (IBGE, 2016). Foram também apresentados a metodologia de análise de dados, a estratégia de modelagem, com as variáveis selecionadas, e o ajuste realizado nos quatro modelos finais.

Na sequência, o quinto capítulo apresenta os resultados da avaliação empírica dos níveis de equidade do acesso em creches e pré-escolas no Brasil, para ambos os anos analisados. Nesse sentido, apresenta as estatísticas descritivas das análises comparativas realizadas no período em questão para os dois segmentos da educação infantil e revela os fatores preditores do acesso à educação infantil, identificados a partir do modelo estatístico adotado. Traz, também, o resultado das análises sobre as desigualdades observadas entre os diferentes grupos populacionais, para os segmentos da creche e da pré-escola, corroborando o objetivo desta pesquisa de compreender a variação nos níveis de equidade de acesso à educação infantil no período 2006-2015. E, ainda, o capítulo se encerra com uma discussão entre os resultados encontrados e os achados da literatura nacional sobre determinantes do acesso à educação infantil, as diferentes perspectivas de análise da importância da educação infantil, bem como com a possível influência da EC nº 59, que determinou obrigatória a educação a partir dos 4 anos no Brasil.

Por fim, o sexto e último capítulo apresenta as considerações finais sobre a pesquisa ressaltando os principais achados do trabalho e indicando possíveis oportunidades de estudo a partir dos temas neste abordados.

2 A MULTIFUNCIONALIDADE DAS INTERVENÇÕES NA PRIMEIRA INFÂNCIA

Neste capítulo é apresentado o enquadramento teórico utilizado para discutir a importância da educação infantil, sendo este organizado em quatro perspectivas. A primeira é a do direito da criança à educação desde os primeiros anos de vida, que está amplamente respaldado nas declarações e convenções internacionais que abordam o tema, além de em leis e normas internas de cada país. A segunda perspectiva, denominada aqui como perspectiva feminista, está ligada à luta das mulheres em favor de maior autonomia e igualdade de gênero entre homens e mulheres.

Já a terceira perspectiva identificada tem origem na teoria do capital humano de Theodore W. Shultz⁴ e relaciona-se à visão da economia da educação infantil, com destaque para os benefícios econômicos e sociais gerados às crianças e à sociedade em geral fruto do investimento educacional nesta etapa da vida.

Por fim, o quarto argumento por detrás da defesa da importância da educação infantil está inserido na abordagem do investimento social, que entende a educação como uma política de *investimento (e não gasto) social*. Isto significa que, além de investir no bem-estar direto das pessoas por meio de políticas que visam à melhoria e/ou manutenção da renda, a política social deve focar a provisão de serviços capacitadores, como a educação desde os primeiros anos de vida. Assim, ela estaria promovendo o desenvolvimento econômico sustentável e ampliando a igualdade e a justiça social nas sociedades contemporâneas, fazendo valer a ideia de que melhor deveria ser o incremento da produtividade agregada além da garantia direta de bem-estar (KERSTENETZKY, 2017).

A seguir, contribuindo para o alcance dos objetivos deste estudo, apresentam-se os vários argumentos em defesa da importância das intervenções na primeira infância, com especial atenção aos arranjos formais (creches e pré-escolas), segundo estas quatro perspectivas teóricas de análise.

2.1 PERSPECTIVA DO DIREITO

A ideia de direitos associados à figura da criança é historicamente recente, tendo se consolidado no século XX, a partir de diversos eventos que ocorreram ao redor do mundo. O

⁴ A teoria do capital humano entende que o crescimento econômico de uma sociedade é resultante não só do capital físico, mas também do capital humano, medido pelo nível de educação e conhecimento acumulado da população (COLAGROSSI; VASSIMON, 2017).

primeiro, em 1924, foi a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança, que reconheceu suas especificidades e necessidades. Em 1959, foi proclamada a Declaração dos Direitos da Criança na Assembleia Geral das Nações Unidas, instituindo a criança como indivíduo de direitos perante dezenas de países e tornando-a objeto central nos acordos e programas de cooperação internacional (BERLINSKI; SCHADY, 2016).

Finalmente, em 1989, foi adotada a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças, que trouxe uma nova visão da criança, como ser humano e sujeito de seus próprios direitos. A Convenção estava voltada às crianças desde o nascimento até os 18 anos de idade e, entre outras questões, defendia o direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento, e reprovava qualquer tipo de discriminação no que tange à garantia dos direitos das crianças. Entre as questões-chave que permearam a Convenção estava a ideia de infância como período da vida em que o indivíduo requer (i) maior proteção – por questões naturais e biológicas, (ii) provisão – acesso a bens e serviços básicos para garantir certo grau de bem-estar e seguridade econômica, e (iii) participação – dizer o que pensa, ser ouvida e ter suas opiniões levadas em conta, além de autonomia e poder na tomada de decisões (HAMMARBERG, 1990).

Já em 1990, 140 Estados tinham assinado a Convenção e, atualmente, 196 países são signatários⁵, sendo este o instrumento de direitos humanos mais aceito em toda a história, até então. Como afirmam Berlinski e Schady (2016), pode-se dizer que “O conceito de direitos da criança é relativamente novo, mas amplamente aceito” (p.1) e, em consequência da aceitação e do cumprimento destes direitos é esperado que as crianças desfrutem de melhor qualidade de vida e maiores oportunidades para o desenvolvimento saudável e o cumprimento de seu potencial (OCDE, 2006).

Nesse contexto, o direito à educação é um dos que a criança passou a ter. Na Convenção sobre os Direitos das Crianças, ele está presente no artigo 28⁶, o qual reconhece a educação como direito de todas as crianças e determina que o ensino primário deve ser obrigatório e gratuito para todos, sem nenhum tipo de discriminação. Adicionalmente, define que o Estado deve fomentar a existência de sistemas de ensino secundário, bem como o acesso ao ensino superior a todos. A partir de então, aos Estados signatários coube o papel de oferecer programas que complementassem a função dos pais ou responsáveis no sentido da garantia do direito à educação (NAÇÕES UNIDAS, 2005).

⁵ Ver: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 01 de março de 2018.

⁶ Ver: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>>. Acesso em: 11 de março de 2018.

Especificamente no que se refere à educação das crianças pequenas (objeto de interesse deste trabalho), durante o período da primeira infância, a ideia de direitos também está presente, apesar de, com frequência, a criança ainda ser vista como ser imaturo demais para expressar e influenciar suas condições, além de como objeto que *precisa* ser cuidado e bem educado (QVARSELL, 2005).

Nesse sentido, a Convenção de 1989 reconhece que a educação na primeira infância deve começar desde o nascimento e que esta está diretamente relacionada ao desenvolvimento infantil. No artigo 29, é definido que a educação deve estar orientada ao desenvolvimento de aptidões, atitudes, autoestima e da personalidade da criança, bem como de sua capacidade física e mental. (NAÇÕES UNIDAS, 2005). No entanto, apesar do consenso no que se refere à importância da educação para o desenvolvimento infantil e desta ser considerada um direito da criança já na primeira infância, é possível notar diferenças nos argumentos dos autores ao justificar o “por quê” e o “para que” deste direito – desta educação.

Partindo da sociologia da infância, alguns autores defendem a concepção do direito da criança “aqui” e “agora” baseando-se nas ideias de que a criança: (i) desde o seu nascimento possui opiniões e pontos de vista próprios, diferentes dos de seus pais (BECKER, 2008); (ii) são sujeitos sociais criativos, membros ativos das famílias, comunidades e da sociedade em geral, ou seja, atores que influenciam e são influenciadas pelo ambiente ao seu redor (BECKER, 2008; QUENNERSTEDT, 2010; WALL, 2008); (iii) são atores sociais com autonomia e não indivíduos que estão ainda no processo de se tornar um (JAMES; PROUT, 2015). Além disso, deste ponto de vista a infância é considerada parte da sociedade e da cultura, moldando e sendo moldada pelo contexto social e cultural, e não como uma etapa que precede a formação e vivência em sociedade (JAMES; PROUT, 2015; QVARSELL, 2005). E, também, como um fenômeno cultural coletivo e não, apenas, um fenômeno individual, o que significa que, sendo parte de um todo, na infância, as crianças devem ser tidas como sujeitos de direitos, participativos, interativos e coconstrutores do seu desenvolvimento e contexto social, político, econômico e cultural (QVARSELL, 2005).

Nesta linha, a educação infantil é defendida como uma etapa crucial para o desenvolvimento infantil considerando o momento presente da criança, ou seja, importante para “o que ela vai ser hoje”, não “apenas” como etapa importante para gerar ganhos e benefícios futuros, seja para ela ou para a sociedade (BECKER, 2008; QVARSELL, 2005). Assim, para os autores acima as crianças devem estar no centro do seu próprio desenvolvimento desde os primeiros anos de vida, tendo voz própria e sendo respeitadas em sua individualidade em todos

os ambientes que frequentam: familiar, comunitário e educativo. E o considerado “melhor” para elas é ter seu ponto de vista levado em conta.

Outra linha de argumentação advém da psicologia do desenvolvimento e da teoria da socialização – que entendem as crianças como fenômenos naturais e sociais, respectivamente. Ambas as visões⁷ apresentam o que Quennerstedt e Quennerstedt (2014) chamam de *orientação futurista* da visão da criança, que a percebe como um ser humano *em desenvolvimento*⁸, isto é, que ainda está no processo de se tornar um adulto maduro e capaz de se autoprotoger e de promover o seu próprio bem-estar (PELEG, 2013).

Em síntese, entre os principais argumentos dos autores que defendem a importância da educação infantil como um direito das crianças a partir desta ideia de *orientação futurista*, está o fato de que: (i) as crianças são responsáveis pelo desenvolvimento social e econômico das sociedades modernas e, com isso, a educação infantil ganha relevância como etapa de desenvolvimento necessária à preparação da criança para ser o adulto do futuro (OCDE, 2006); (ii) a criança é um indivíduo que ainda está no *processo* de se tornar um ser humano – um adulto (O’NEILL, 1988); (iii) a criança deve ser moldada e orientada para se tornar um adulto capaz e competente (PELEG, 2013); (iv) a infância é o período quando ocorrem as mudanças mais rápidas de desenvolvimento físico, mental, social e emocional e, por isso, deve ser um período de aprendizagem intensiva (WOODHEAD, 2005); e (v) o desenvolvimento infantil está diretamente relacionado com questões de saúde e educação nos primeiros anos de vida (PELEG, 2013). De tais argumentos decorre o foco desta visão no desenvolvimento de habilidades e competências voltadas ao processo de escolarização e o foco no bem-estar infantil e no desenvolvimento do “capital humano” nas sociedades modernas (OCDE, 2006).

De todo modo, pode-se dizer que esta visão tem como principal objetivo proteger e suportar o crescimento das crianças, de forma que estas atinjam todo o seu potencial ao longo da vida. Por isso, o foco no desenvolvimento cognitivo, em especial, para a sociologia do desenvolvimento, criando bases sólidas para a vida adulta (QUENNERSTEDT; QUENNERSTEDT, 2014).

Vale ressaltar que, em grande medida, o relatório *Realización de los derechos del niño en la primera infancia*, elaborado pelo Comitê dos Direitos das Crianças, das Nações Unidas, em 2005, reafirmou a visão da criança pequena como sujeito de direitos e criticou o

⁷ A diferença entre as duas visões é que, do ponto de vista da psicologia, este processo de desenvolvimento é algo natural, que ocorre independentemente do contexto social ou cultural e, já na perspectiva sociológica não, pois este desenvolvimento estaria inserido em um contexto maior e que interfere, bem como sofre interferência do ambiente ao redor da criança (QUENNERSTEDT; QUENNERSTEDT, 2014).

⁸ Expressão frequente encontrada na língua inglesa como “*becomings’ human beings*”.

entendimento tradicional de que a primeira infância seria “um período de socialização de um ser humano imaturo, em que se está indo para a condição adulta madura” (NAÇÕES UNIDAS, 2005, p.3). A partir da abordagem do direito à educação, o Comitê defendeu a concepção da criança pequena como sujeito de direitos e pontos de vistas próprios que devem ser respeitados.

É importante atentar que as duas visões, apesar de diferentes, não são, necessariamente, excludentes. Ambas podem, portanto, coexistir a partir de políticas públicas desenhadas com base em uma concepção mais abrangente do direito à educação infantil e, conseqüentemente de concepções mais abrangentes da criança, da infância e dos objetivos do desenvolvimento infantil.

Nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI diversos países do mundo definiram leis e normas e criaram políticas visando à garantia do direito à educação na primeira infância. No entanto, dados os diferentes entendimentos possíveis quanto às questões já apresentadas anteriormente, observa-se que os países divergem no desenho de suas políticas voltadas às crianças pequenas e na organização dos sistemas de ensino pré-primário (OCDE, 2006), o que acaba por gerar modelos que avançam de forma diferente no sentido da garantia dos direitos das crianças. Além das diferenças quanto ao objetivo do desenvolvimento infantil – ideia de presente *versus* futuro –, as diferenças passam, também, por entendimentos distintos sobre “educar” e “cuidar”⁹ e sobre a integração e a continuidade de políticas para os dois períodos que compõem a primeira infância – de 0 a 3, e de 4 a 6 anos.

Nesse sentido, a implementação do direito à educação infantil pode variar em alguns aspectos como, por exemplo, idade da criança, tipo de provisão, estrutura familiar, entre outros. Em alguns países, como no caso dos membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o direito à educação infantil está garantido, apenas, a partir dos 3 anos de idade (QVARSELL, 2005). Em outros, a garantia está presente desde o nascimento da criança, ou seja, é um direito de todo e qualquer indivíduo. Este é o caso do Brasil, desde a Constituição de 1988. Pode se tratar, também, de um direito voltado apenas para os pais trabalhadores, inseridos no mercado de trabalho formal. Ou, ainda, o direito pode ser orientado segundo o tipo de provisão, isto é, sendo, por exemplo, um direito à educação gratuita, ou não. No Brasil, por exemplo, todas as crianças com até 5 anos de idade têm o direito à educação gratuita garantido na Constituição Federal de 1988. Tal variação na extensão do

⁹ É importante ressaltar a diferença no entendimento de educação e cuidado da criança pequena. Em alguns países trata-se de questões intrínsecas, que não podem ser entendidas separadamente, pois são duas atividades fundamentais para o desenvolvimento infantil. Em outros, existe uma ideia de que a educação na primeira infância deve se voltar para as crianças a partir dos 3 anos (até os 6) e de que para as crianças de 0 a 3 anos devem prevalecer atividades de cuidado (OCDE, 2006).

direito está diretamente relacionada com o entendimento de formuladores de políticas e, também, da sociedade em geral quanto às funções desempenhadas pela educação e pelo cuidado nos primeiros anos de vida do indivíduo.

Entre os países da OCDE, por exemplo, têm-se, de um lado, os países Nórdicos e da Europa Central (Bélgica, Itália e Alemanha), onde o foco da educação infantil recai sobre o desenvolvimento holístico da criança, isto é, um desenvolvimento entendido em suas várias dimensões – física, mental, socioemocional, artística, cultural – e, também, que envolve abordagens próprias de alfabetização, numeração e pensamento crítico (OCDE, 2006). Segundo esta visão, que combina educação, cuidado e aprendizagem, estando mais voltados ao momento presente da criança, pode-se dizer que creches e pré-escolas, como instituições formais de educação, têm o papel de preparar as crianças para viverem suas próprias vidas, mais do que as preparar para os próximos anos da educação primária, ou ainda para o futuro.

Do outro lado, de forma predominante, tem-se em países como Austrália, Canadá, França, Irlanda, Holanda, Estados Unidos, Reino Unido, uma visão da criança como objeto central do desenvolvimento das sociedades, onde maior ênfase é dada às habilidades e áreas de aprendizagem já praticadas no sistema educacional primário e secundário, como a matemática, a alfabetização e a linguagem (OCDE, 2006). Nesta visão, de acordo com o relatório *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, elaborado pela OCDE, em 2006, as instituições de educação infantil passam a adotar métodos e conteúdos que se aproximam do praticado nas escolas, ou seja, trata-se de uma antecipação (ou introdução precoce) destas temáticas e práticas na educação das crianças pequenas, o que pressupõe um padrão de resultados para as crianças e visa prepará-las para o sucesso escolar no futuro. Um exemplo de ação nesta linha é o Head Start, programa americano de oferta de serviços educacionais e suporte às famílias, que tem como objetivo principal promover o desenvolvimento das crianças pequenas segundo critérios objetivos e mensuráveis de aprendizagem, além de buscar reduzir a pobreza infantil.

Vale ressaltar que esta segunda abordagem é orientada, no geral, para as crianças a partir dos 3 anos de idade, isto porque existe, aqui, no geral, diferentemente da visão anterior, um entendimento dissociado entre educar e cuidar. Assim, na maioria destes países, para as crianças com até 3 anos predominam programas e instituições, muitas vezes privados, voltados ao cuidado. É importante ressaltar que nestes países, em geral de economia liberal (com exceção da França e Holanda), a família é considerada a grande responsável pela provisão do cuidado infantil. Já para as crianças mais velhas, de 4 a 6 anos – a idade varia entre os países –, a pré-escola é organizada segundo o caráter de “escolarização” (OCDE, 2006).

2.2 PERSPECTIVA DA ECONOMIA

O segundo enquadramento teórico aqui proposto, para compreender a importância da educação infantil, tem origem na visão econômica sobre os benefícios das intervenções durante os primeiros anos de vida. A partir da revisão da literatura sobre a economia da educação e do desenvolvimento infantil, constata-se a existência de cinco argumentos principais entre os autores que defendem a educação infantil sob esta perspectiva e que, ao final, culminam em ganhos socioeconômicos para as crianças, suas famílias e para a sociedade em geral.

O primeiro argumento, considerado central para esta perspectiva, é que (i) o *desenvolvimento integral saudável* durante os primeiros anos de vida melhora o desenvolvimento das habilidades cognitivas e não cognitivas, contribuindo para o sucesso escolar da criança (CCNCPI, 2014; CUNHA; HECKMAN, 2007, 2009; CURI; MENEZES-FILHO, 2009; SOUZA, 2011), para a promoção do bem-estar do indivíduo ao longo da vida e traz benefícios para toda a sociedade no longo prazo (HANUSHEK; WOESSMANN, 2008; HECKMAN, 2006; HECKMAN; MASTEROV, 2007; CURI; MENEZES-FILHO, 2009; HECKMAN, 2017; EVANS; KOSEC, 2011).

Como *desenvolvimento integral saudável* entende-se o desenvolvimento da criança em suas várias dimensões – física, social, cognitiva e emocional – que ocorre a partir de experiências e estímulos positivos durante a infância e resulta na formação das chamadas habilidades cognitivas – aquelas ligadas a mecanismos de aprendizagem e memorização – e não cognitivas, também chamadas de socioemocionais¹⁰, que estão relacionadas com perseverança, motivação, autoestima, autocontrole, consciência e comportamento futuro (NCPI, 2015; CUNHA; HECKMAN, 2009). Ambas ajudam a formar a base para o processo cumulativo e dinâmico de aprendizagem ao longo da vida e permitem o aprimoramento de habilidades futuras mais complexas (CUNHA; HECKMAN, 2007).

Nessa linha, alguns autores (BARROS et al., 2011; HANUSHEK; WOESSMANN, 2008) ressaltam a importância da qualidade como fator-chave para o sucesso das intervenções voltadas ao desenvolvimento das crianças pequenas, pois acreditam que estímulos negativos ou, até mesmo, situações de estresse prolongado podem inibir ou afetar o desenvolvimento de habilidades fundamentais à aprendizagem.

¹⁰ Sobre as habilidades socioemocionais e sua importância para o desenvolvimento infantil ver (BARROS et al., 2011; CAMPOS et al., 2011)

Curi e Menezes-Filho (2009) analisaram o efeito da educação pré-escolar sobre proficiência, escolaridade e salários no Brasil, a partir de dados da Pesquisa de Padrão de Vida de 1996/1997 e encontraram efeito positivo e significativo da creche na conclusão do ensino básico e da universidade, sendo este maior para níveis educacionais mais elevados. A pré-escola apresentou impacto positivo e significativo na conclusão de todas as transições escolares, com efeito marginal nas três primeiras¹¹. Com relação à escolaridade, os autores (*Ibidem*, 2009) observaram que indivíduos que frequentaram creche ou pré-escola completaram, em média, mais anos de estudo do que indivíduos que começaram a estudar após os 7 anos de idade. E, observaram, ainda, que os indivíduos que iniciaram os estudos entre os 4 e os 6 anos de idade ganhavam, em média, salários superiores em 16% comparados aos demais. O estudo de Souza (2011) também evidencia, para o caso brasileiro, impactos positivos e significativos da pré-escola na redução do atraso escolar em 1,2 anos e no aumento da proficiência de matemática, em 0,47 desvios padrões, o que corresponde a cerca de três anos a mais de escolaridade.

Já Hanushek e Wossmann (2008) evidenciaram, a partir de uma análise comparativa entre 50 países, utilizando resultados de testes padronizados¹² entre 1960 e 2000, que habilidades cognitivas estão fortemente relacionadas a ganhos individuais, à distribuição de renda e ao crescimento econômico do indivíduo no futuro. O programa Perry Preschool, implementado nos Estados Unidos na década de 1960, é comumente utilizado como exemplo do impacto positivo da educação infantil no bem-estar dos indivíduos e em ganhos para toda a sociedade. Trata-se de uma intervenção voltada às crianças de 3 e 4 anos¹³ que viviam em situação socioeconômica desfavorecida e contemplou a frequência destas em pré-escola no decorrer de dois anos, durante duas horas e meia por dia, além de visitas domiciliares semanais realizadas pelos professores. Durante mais de 30 anos, depois da intervenção, as crianças foram acompanhadas e foram verificados benefícios substanciais, tanto sociais quanto econômicos, para os indivíduos que participaram do programa: melhores resultados educacionais até os 14 anos; maior propensão para concluir o ensino médio, maior probabilidade de serem empregados e ganhar maiores salários (HECKMAN, 2006; HECKMAN; MASTEROV, 2007).

Os benefícios das intervenções no início da vida são também estendidos para além do indivíduo. Alguns autores argumentam que o investimento na educação infantil é capaz de trazer benefícios sociais e econômicos para a sociedade na medida em que poupam custos

¹¹ Ensino fundamental 1, ensino fundamental 2 e ensino médio.

¹² TIMSS e PISA

¹³ Foram acompanhadas 123 crianças, sendo 58 participantes do programa e 65 como grupo de controle. No início tinha como público-alvo as crianças afro-americanas (HECKMAN, 2006).

futuros com criminalidade, melhoram a empregabilidade e as oportunidades de ganhos de renda da criança no futuro – principalmente quando direcionados àquelas oriundas de famílias em situação de desvantagem¹⁴, dado que estas seriam mais propensas a certas situações como, por exemplo, ingressar na criminalidade, ter filhos fora do casamento e abandonar a escola (HECKMAN; MATEROV, 2007). Nesse sentido, os participantes do Perry apresentaram menor envolvimento em crimes, menores taxas de gravidez na adolescência e maiores taxas de casamento aos 27 anos, o que segundo Heckman e Masterov (2007) evidencia ganhos significativos para a sociedade.

Alguns autores afirmam, ainda, que os resultados dos investimentos na educação e no desenvolvimento infantil das crianças para a sociedade podem ser medidos em ganhos de produtividade. Isto ocorre na medida em que os investimentos na educação já nos primeiros anos de vida de uma criança interagem para criar um estoque de capital humano¹⁵ (CUNHA; HECKMAN, 2007; HECKMAN, 2017), contribuindo para uma mão de obra mais qualificada no futuro e, conseqüentemente, para a redução dos *prêmios* à educação¹⁶ (prêmio, ou retorno individual à educação, mede o quanto um ano a mais de estudo faz aumentar o salário de um indivíduo) – quanto menor for o prêmio, menores são as diferenças salariais ocasionadas pela escolaridade adicional (CURI; MENEZES-FILHO, 2009).

Também aqui, a importância da qualidade da educação é destacada como crítica para o desenvolvimento infantil. Segundo relatório do Banco Mundial, “No Brasil e no exterior, centros de Educação Infantil de boa qualidade levam a um melhor desenvolvimento cognitivo” (EVANS; KOSEC, 2011, p.5), corroborando assim o desenvolvimento de funções mais complexas como, por exemplo, atenção, memória, planejamento, raciocínio, e juízo crítico¹⁷ que se estabelecem nos primeiros anos de vida, e que pode ser fundamental para os resultados e ganhos de bem-estar no longo prazo.

¹⁴ Como ambientes de desvantagem os autores consideram: ausência do pai, baixa renda familiar, baixo nível educacional dos pais, falta de estímulo cognitivo e emocional, carência de habilidade dos pais e ambientes com características adversas. Ver Heckman e Masterov (2007).

¹⁵ A base que sustenta esse argumento parte da teoria do capital humano de Theodore W. Schultz, a qual postula que o crescimento econômico de uma sociedade seria resultante não só do capital físico, mas também do nível de educação e conhecimento acumulado da população, isto é, o seu capital humano (PASSOS; GUEDES, 2016).

¹⁶ A redução dos prêmios é, em parte, fruto da maior qualificação dos trabalhadores, pois se existem mais pessoas com alto nível educacional, assim a oferta de trabalhadores qualificados aumenta e a diferença dos salários pode diminuir. No entanto, segundo Menezes-Filho e Kirschbaum (2015) a variação do prêmio à educação, isto é, as desigualdades salariais relacionadas à educação no mercado de trabalho são resultado de uma “corrida” entre educação e tecnologia: por um lado a educação aumenta a oferta de pessoas com habilidades para o mercado de trabalho, por outro a tecnologia determina a demanda por trabalhadores com essas habilidades. Assim o retorno à educação passa a depender desta composição entre oferta (educação/habilidades) e demanda (tecnologia/habilidades).

¹⁷ Ver NCPI, 2015.

Um segundo argumento em favor da importância da educação infantil a partir da perspectiva econômica se baseia na ideia de que (ii) a educação infantil, de qualidade, tem papel fundamental na promoção de maior igualdade de oportunidade e na redução das disparidades de aprendizagem entre as crianças logo no início do processo de escolarização, em especial, entre aquelas oriundas de famílias de mais alta renda e de mais baixa renda, sendo capaz de fazer com que os resultados de aprendizagem sejam mais equitativos (CARNEIRO; HECKMAN, 2003; CUNHA; HECKMAN, 2007; CUNHA; HECKMAN, 2009; HECKMAN; MASTEROV, 2007).

Nesse sentido, Carneiro e Heckman (2003) sugerem que as crianças de diferentes grupos de renda já iniciam sua escolarização partindo de bases cognitivas e emocionais desiguais, ou seja, a desigualdade está presente em uma etapa anterior ao acesso à escola. E também afirmam que se a escola não for bem preparada (isto é, de qualidade) para desenvolver nas crianças certas habilidades cognitivas e não cognitivas, estas podem contribuir para manter ou aumentar estas desigualdades.

Cunha e Heckman (2007) argumentam que por ser o sucesso escolar de uma criança resultante de suas habilidades cognitivas e não cognitivas na entrada da pré-escola/escola, somado aos investimentos dos pais e de possíveis programas ou políticas públicas durante o período escolar, o impacto destes investimentos nos resultados da criança é maior para aquelas que entram na pré-escola com níveis mais altos de habilidades cognitivas e socioemocionais. Ou seja, as crianças com maiores níveis de habilidades se beneficiam mais dos investimentos públicos e familiares durante a vida escolar; por isso a importância de atuar de modo precoce no desenvolvimento infantil. Para Heckman e Masterov (2007), “A escola chega muito tarde na vida das crianças para ser o principal locus de remediação para desvantagens” (p. 487), o que seria a justificativa para intervenções de qualidade já na primeira infância.

Em especial, para os filhos das famílias mais vulneráveis, a qualidade da educação infantil¹⁸ e o desenho das políticas públicas podem influenciar uma situação de maior ou menor igualdade de oportunidades nos anos iniciais da vida (MOREL; PALME; PALIER, 2011). Em outras palavras, boas ações ou políticas públicas que promovam experiências positivas durante os primeiros anos de vida de uma criança em condições de vulnerabilidade podem contribuir

¹⁸ De forma global, a qualidade é fator fundamental para a promoção de experiências e estímulos positivos na infância. Estudos nacionais sobre o tema (SCHULTZ, 1961) indicam que a boa qualidade das creches e pré-escolas é fundamental para garantir impactos positivos e duradouros, bem como contribuir com a redução das desigualdades. Por outro lado, intervenções de baixa qualidade são consideradas amplificadores de desigualdades (BARROS et al. 2011).

para a redução das diferenças culturais e educacionais entre crianças oriundas de alta renda e de baixa renda já nos primeiros anos de vida. Como afirmam Evans e Kosec (2011).

Embora haja evidência da importância do estímulo da Educação Infantil para todas as crianças, os impactos parecem ser maiores para as crianças carentes, que vêm de famílias pobres, com relativamente baixos níveis educacionais dos pais e que recebem relativamente menos estímulos cognitivos e uma menor exposição ao vocabulário em casa. Na ausência de intervenções, essas crianças ficam em grande desvantagem, que se expande ao longo do tempo (2011, p. 6)

Há, também, autores que argumentam a importância da educação infantil sob o ponto de vista do retorno e da produtividade do investimento, defendendo a ideia de que (iii) os investimentos na educação desde os primeiros anos de vida apresentam maior retorno financeiro em relação àqueles realizados em outras etapas educacionais, especialmente quando voltados à população mais vulnerável, e aumentam a produtividade dos investimentos futuros (CARNEIRO; HECKMAN, 2003; HECKMAN; MASTEROV, 2007; HECKMAN, 2017).

Nesse sentido, estudos empíricos orientados ao segmento da primeira infância, principalmente os do economista e prêmio Nobel James Heckman evidenciam que a pré-escola pública ou os programas de alta qualidade voltados ao atendimento de crianças vulneráveis com até 5 anos, apesar de custosos, são considerados bons investimentos, apresentando elevadas taxas de retorno¹⁹ e considerável relação custo-benefício²⁰ no longo prazo (HECKMAN, 2017). O programa Perry Preschool, por exemplo, apresentou taxas de retorno entre 15-17% e relação custo-benefício na ordem de um dólar para oito (HECKMAN, 2006). E, ainda, o Carolina Abecedarian (ABC) e o Carolina Approach to Responsive Education (CARE), conduzidos nos anos de 1970 na Carolina do Norte, revelaram taxas de retorno de cerca de 13% ao ano sobre o investimento inicial (HECKMAN, 2017).

Corroborando este argumento, Heckman e Masterov (2007) afirmam que as políticas de remediação tardia dos efeitos das desvantagens iniciais se mostram extremamente custosas e com baixa eficácia, dada a natureza cumulativa do processo de formação das habilidades dos indivíduos – onde habilidades aprendidas em uma etapa da vida funcionam de base para a aprendizagem de novos conteúdos na etapa seguinte. Assim, déficits de aprendizado gerados em uma determinada etapa podem aumentar com o passar dos anos, no caso da falta de um desenvolvimento adequado, o que requer intervenções tardias, custosas e, no geral, menos exitosas.

¹⁹ Taxa de retorno é o incremento nos ganhos e outros resultados, valorados, por ano para cada dólar investido na criança.

²⁰ A razão custo-benefício é a razão entre os benefícios agregados do programa, ao longo do ciclo de vida do indivíduo, e os custos de entrada.

Nessa linha, o quarto e o quinto argumento econômico para justificar a importância da educação infantil repousam, respectivamente, na ideia de que os investimentos na educação infantil são, também, capazes de contribuir (iv) para a redução da pobreza infantil, na medida em que possibilitam melhores perspectivas econômicas para as famílias das crianças (ESPING-ANDERSEN, 2009; MASTEROV, 2007; OCDE, 2017); e (v) para a redução das desigualdades intergeracionais, pois ajudam na formação de indivíduos com mais habilidades (capital humano) e condições de aproveitar boas oportunidades de trabalho e renda no futuro, tendo assim melhores condições de sustentar o seu próprio bem-estar e de prover o bem-estar de suas próprias famílias no futuro, entendendo, assim, que os investimentos em educação e cuidado na primeira infância não apresentam *trade off* entre equidade e eficiência (CARNEIRO; HECKMAN, 2003).

Em trabalho mais recente, sobre os estudos conduzidos nos anos de 1970 na Carolina do Norte – os projetos ABC e CARE –, Heckman (2017) evidenciou melhores resultados entre as crianças que participaram do projeto. Para mulheres foram observados efeitos positivos na conclusão do ensino médio, nos anos de estudo, no emprego quando adultas e nas rendas do trabalho (próprias e de seus pais), e para os homens um menor consumo de drogas e menor pressão arterial, bem como efeitos positivos sobre a educação e a renda laboral posterior (HECKMAN, 2017). Além disso, segundo o economista (2017), as habilidades adquiridas pelas crianças são consideradas “fundamentais para torná-las mais produtivas na força de trabalho futura” (p. 2) e, em relação às mães, o projeto permitiu a inserção destas no mercado de trabalho, gerando aumento de renda para a família.

2.3 PERSPECTIVA FEMINISTA

A terceira perspectiva teórica de argumentação para a importância de intervenções voltadas à educação e ao cuidado infantil está inserida no contexto feminista, especialmente no debate sobre reivindicações por maior participação econômica das mulheres no mercado de trabalho, independência financeira e divisão equitativa de gênero no que se refere ao trabalho não remunerado, isto é, aos afazeres domésticos e ao cuidado com crianças e idosos.

Nas últimas décadas, diversos países do mundo, incluindo o Brasil, assistiram a uma transformação do papel da mulher na sociedade e na economia, e as políticas voltadas à educação e ao cuidado infantil são frequentemente apontadas como um dos fatores que contribuíram para essa transformação. Eis, então, o primeiro argumento de autores que defendem a importância da educação infantil a partir da perspectiva feminista: (i) tais políticas

facilitaram a inserção e a permanência das mulheres (mães) no mercado de trabalho ao oferecer a elas opções de educação e cuidado infantil para seus filhos em instituições ou programas, sejam eles públicos ou privados, voltados para a população em idade pré-primária²¹ (ABRÃO; MIOTO, 2017; BARBOSA; COSTA, 2017; ESPING-ANDERSEN, 2009).

Nesse sentido, diversos estudos evidenciam a correlação entre o acesso/frequência de crianças de 0 a 5 anos de idade em creche ou pré-escolas²² e a maior participação das mães no mercado de trabalho formal. Sibley et al. (2015), ao estudarem o caso da educação e do cuidado infantil na Noruega, evidenciaram que mulheres (mães) que estavam inseridas no mercado de trabalho estavam mais propensas a colocar os filhos em centros de cuidado do que as que não trabalhavam.

Correa, Camim e Tai (2014) estudaram os efeitos da creche nos primeiros anos de vida utilizando dados da Pesquisa Longitudinal da Primeira Infância no Chile, que contém informações sobre o cuidado infantil. Entre outros resultados, o estudo aponta que quase um terço das crianças (29%) frequentava creche em razão dos pais estarem trabalhando ou em busca de emprego.

Já Zoch e Hondralis (2017) ao estudarem o caso alemão evidenciam que o aumento da disponibilidade de cuidado infantil voltado à população com menos de 3 anos, a baixo custo e subsidiado pelo estado, reduz as chances de interrupção na empregabilidade da mãe, além de aumentar sua probabilidade de retorno a empregos de meio período ou período integral, em vez de trabalhos informais.

No entanto, parece ainda haver um longo caminho a percorrer, uma vez que evidências empíricas indicam que a participação das mulheres com filhos no mercado de trabalho até então é inferior à daquelas mulheres que não possuem filhos (BARBOSA; COSTA, 2017), sendo isto ainda mais expressivo para as mulheres pertencentes a famílias de baixa renda (RAMOS; AGUAS; FURTADO, 2011).

A entrada da mulher no mercado de trabalho, a partir dos anos 60, em diversos países ao redor do mundo, resultou na configuração da dupla jornada de trabalho feminino, que passou a englobar, além dos afazeres domésticos – historicamente desempenhados pelas mulheres –, o trabalho remunerado no mercado formal. Durante este processo de inserção da mulher na força

²¹ No caso do Brasil, a pressão política e social exercida por parte da sociedade na década de 1970, em especial pelas mulheres trabalhadoras da região Sudeste, resultou no movimento que ficou conhecido como Movimento de Luta por Creche, em favor das demandas sociais pela educação infantil, isto é, da necessidade de maior oferta de creches para cuidar e educar os filhos das mulheres (mães) que estavam inseridas no mercado de trabalho (NUNES, CORSINO E DIDONET, 2011).

²² Para um estudo mais aprofundado sobre os cuidados informais voltados às crianças ver Posada (2012).

de trabalho, ocorreram, também, consideráveis transformações nas relações sociais, em especial no que se refere aos padrões de formação familiar.

As mudanças na família alteraram o padrão implícito, até então, entre chefe de família (homem) e a cuidadora (mulher) no que se refere à divisão do trabalho pago, isto é, no mercado de trabalho, e não pago, ou seja, o trabalho doméstico que inclui a questão dos cuidados, além de trazer à tona novos riscos sociais, como divórcios, inferindo em redução da renda familiar, e múltiplos arranjos familiares, como famílias monoparentais, ou seja, formadas por um único indivíduo, homoafetivas e a endogamia socioeconômica – formação de famílias entre pessoas de mesmo nível socioeconômico, ou similar, sendo crítico quando este é mais baixo (ESPING-ANDERSEN, 2009; KERSTENETZKY, 2017). Para alguns autores (CORREA; COMIM; TAI, 2014), o aumento no número de separações e o crescimento de lares monoparentais, em especial aqueles formados por apenas uma mulher, são fatores que podem aumentar a demanda de cuidados²³ infantis para além do núcleo familiar.

Nesse contexto, emergem outros dois argumentos em defesa da importância da educação infantil, segundo a perspectiva feminista. Na medida em que ajudam as mães a conciliar o cuidado com a família (incluindo os filhos) e o emprego formal, creches e pré-escolas contribuem (ii) para a independência financeira da mulher frente aos novos arranjos familiares (BARBOSA; COSTA, 2017) e (iii) para o estreitamento das diferenças de gênero quanto à divisão das atividades domésticas, que incluem, entre outras questões, o cuidado com os filhos (PASSOS; GUEDES, 2016; POSADAS, 2012; SORJ; FONTES, 2012). Assim, quando o acesso a instituições ou programas de educação e cuidado infantil é garantido, a dinâmica de cuidados e trabalho da família, em especial da mulher-mãe, é facilitada. Como afirmam Barbosa e Costa (2017): “Ao ser uma alternativa para o cuidado dos filhos, a creche pode influenciar de forma significativa a decisão da entrada da mulher no mercado de trabalho” (p.24).

Ramos, Aguas e Furtado (2011), atentam para a importância ainda maior que a educação infantil pode ter para a decisão de as mães de famílias de baixa renda entrarem no mercado de trabalho. Os autores (2011) sugerem que nestas famílias as mulheres estariam menos propensas a se inserir no mercado de trabalho pela ausência de substitutos para as atividades de cuidado

²³ Na literatura é recorrente o termo *cuidados* para representar os cuidados voltados às crianças e aos idosos, sejam aqueles cuidados contratados no mercado, ofertados pelo estado ou, ainda, realizados pelas próprias famílias. Sua origem remete ao novo cenário de necessidades sociais fruto das transformações sociais, econômicas e demográficas. (KERSTENETZKY, 2017). Sobre a crise dos cuidados a partir da ótica feminista, ver Passos e Guedes (2016)(BARROS et al., 2011).

infantil e, do outro lado, as mulheres pertencentes às famílias de mais alta renda poderiam arcar com os custos deste serviço no mercado, como creches/pré-escolas privadas e babás.

Estes fatos dialogam com o terceiro dos três princípios apresentado por Waldfogel (2006)²⁴ para a formulação de políticas no âmbito da temática infantil, o princípio de *apoio ao trabalho*, o qual entende que as intervenções de qualidade de educação e cuidado voltadas às crianças de até 5 anos de idade podem ajudar a gerenciar o equilíbrio entre trabalho-escola-família, uma vez que oferecem aos pais e responsáveis um local seguro para onde enviar seus filhos.

Barbosa e Costa (2017), ao analisarem os dados da PNAD de 2001 a 2015, evidenciam, para o caso do Brasil, certa estabilidade nas horas despendidas pelos homens ao longo do tempo em relação às atividades domésticas, o que, associado à considerável queda no número de horas gastas pelas mulheres para as mesmas tarefas (apesar de continuarem bem superior ao dos homens), indica a possível influência dos arranjos formais, e também informais, de cuidado infantil. Nesse contexto, como apontam as autoras (2017): “Ao longo de todo o período, as mulheres com filhos na creche trabalharam em torno de duas horas e meia a menos do que as mulheres com filhos que não estavam na creche” (p.28), o que sugere a ideia de que a creche reduziria o volume de obrigações domésticas das mulheres, reduzindo, assim, o tempo gasto com estes afazeres.

Schober e Spiess (2013) ao estudarem os serviços de educação e cuidado formal e não formal na Alemanha buscaram entender se, e em que extensão, estes serviços estavam sendo utilizados pelos grupos menos favorecidos – crianças com *background* migratório; crianças que vivem só com um dos pais; crianças de famílias de baixa renda; e crianças em domicílios que recebem algum tipo de assistência social. No estudo, os autores (2013) evidenciam que para o caso das crianças que moravam com apenas um dos responsáveis, os serviços de educação e cuidado ajudavam o pai ou a mãe a trabalhar ou a buscar trabalho e reduziam o risco de a família incorrer na pobreza.

Em suma, o entendimento do papel das políticas públicas voltadas à primeira infância segundo a ótica feminista fica evidente na afirmação de Passos e Guedes (2016) sobre a necessidade de uma política pública de conciliação trabalho-família no sentido da promoção da participação da mulher no mercado de trabalho brasileiro:

²⁴ O primeiro princípio seria o do *respeito à escolha* e o segundo o de *promoção da qualidade* na formulação de políticas no âmbito da temática infantil.

[...] pretende-se conjugar o cuidado familiar, marca da sociedade brasileira, com o cuidado formal promovendo, por um lado, alguma medida de desfamiliarização dos cuidados, e, por outro, a assistência aos que não contam com laços familiares para terem sua demanda de cuidados satisfeita. [...] A mitigação do trade-off entre trabalho e família tem forte potencial de alavancar a trajetória profissional das mulheres, portanto, o poder público deveria ter como meta principal a extensão do acesso à educação infantil e o investimento na escola em tempo integral, e as políticas de cuidado dos idosos, de modo a favorecer a autonomia das mulheres (p. 16-17)

Abrão e Mioto (2017) afirmam que a finalidade das políticas públicas de conciliação é criar condições para um bom equilíbrio do trabalho remunerado e da vida familiar, fazendo com que os pais tenham tempo de cuidar dos seus filhos em uma fase tão importante para o seu desenvolvimento como é a infância, sem, é claro, que isso comprometa o trabalho e a remuneração no mercado de trabalho. A experiência de vários países²⁵ indica que altos níveis de acesso de crianças com até 5 anos de idade em arranjos formais de educação e cuidado infantil de qualidade, combinados a licenças parentais não muito extensas é considerado o modelo mais eficiente de política de conciliação para suportar a participação econômica materna e assegurar o desenvolvimento infantil das crianças²⁶ (CUKROWSKA-TORZEWSKA, 2017).

2.4 PERSPECTIVA DO INVESTIMENTO SOCIAL

Por último, mas não menos importante, apresentam-se os argumentos para defesa da importância da educação infantil à luz da perspectiva do investimento social (daqui para frente PIS). De antemão, vale ressaltar que a PIS pode ser considerada uma abordagem relativamente recente, fruto de estudos e debates que emergiram e proliferaram, em maior intensidade, nas últimas três décadas²⁷. Ela surge como uma ‘nova abordagem’ de entendimento das políticas sociais e do papel destas em relação à economia (MOREL; PALIER; PALME, 2012), em um momento, por volta dos anos 90, em que grandes incertezas sobre a efetividade do modelo

²⁵ A Alemanha avançou em termos legais no sentido da preocupação do estado com a provisão de serviços de educação e cuidado infantil, predominantemente, a partir de uma perspectiva de apoio ao trabalho dos pais, em especial, das mulheres, com as leis promulgadas entre 2005 e 2008 (SCHÖBER; SPIESS, 2013). Na Noruega, as políticas de conciliação avançaram significativamente e de modo concomitante à expansão da provisão de serviços de educação e cuidado infantil de baixo custo e alta qualidade: licença parental remunerada por um ano, sendo que, pelo menos 10 semanas devem ser usufruídas pelo pai e o apoio subsidiado para a licença no segundo ano (para o cuidado com a criança) (SIBLEY et al., 2015).

²⁶ Para exemplos na América Latina ver Blofield e Martínez Franzoni (2014); para o caso específico do Brasil, ver Sorj, Fontes e Machado (2007); para um contraexemplo do Leste Asiático ver Fleckenstein e Lee (2017).

²⁷ A PIS é considerada uma abordagem recente, apesar dos esforços de Myrdal, na Suécia, em defender a produtividade da política social na década de 1930. Ver Morel, Palier e Palme (2012) para maior compreensão da abordagem da ‘produtividade da política social’ postulada por Gunnar Myrdal.

econômico, então vigente, começaram a emergir com força em diversos países do mundo, junto a dúvidas quanto à capacidade dos estados de bem-estar em lidar com os novos desafios que se colocavam diante das sociedades – a emergência da economia do conhecimento e das mudanças sociais, econômicas e tecnológicas do mundo contemporâneo (KERSTENETZKY, 2017). A PIS apresentada neste trabalho faz referência, principalmente, ao tipo socialdemocrata característico dos países nórdicos²⁸.

De forma breve, a PIS pode ser entendida a partir de um conjunto de ideias-chave, como: a ideia de *investimento* e não *gasto* social, portanto a política social entendida como produtiva e não apenas compensatória; e de desenvolvimento de capital humano orientado não só à produtividade, mas à igualdade e justiça social, acreditando no equilíbrio entre igualdade e crescimento (KERSTENETZKY, 2014). Para tanto, segundo a PIS acredita-se ser fundamental: o investimento em serviços “capacitadores” como saúde e educação desde cedo, buscando “preparar” ao invés de “reparar”; a ênfase em políticas de conciliação entre família e trabalho, que permitam maior participação das mulheres em empregos de qualidade, redução dos riscos de pobreza e desigualdade, além de suportar a fecundidade desejadas pelas famílias; e a proteção social visando à melhoria/manutenção da renda da população e à participação econômica de homens e mulheres no mercado de trabalho, visando a coesão social (KERSTENETZKY, 2014, 2017; MOREL; PALIER; PALME, 2012, LEÓN, 2017). Nesse sentido, há muitos proponentes da PIS que acreditam que a desigualdade de renda leva à desigualdade de oportunidades. Assim, de acordo com Kerstenetzky (2014), a PIS possibilita igualar oportunidades e resultados e, para Morel, Palier e Palme (2012), permite a reconciliação entre eficiência e eficácia e crescimento econômico com justiça social. Nas palavras de León (2017), pode-se dizer que a PIS enfatiza a igualdade de oportunidades mais do que a de resultados.

Kerstenetzky (2017) sobre a lógica de inversão proposta pela abordagem do investimento social afirma que:

A estratégia é transmutar a lógica do gasto em lógica de investimento. Isso se traduz num conjunto de políticas que ao mesmo tempo em que reduzem várias desigualdades sociais – na estrutura de oportunidades, nas esferas de segurança econômica e social, nos resultados em termos de bem-estar – promovem a atividade econômica e aumentam a produtividade. As políticas sociais são calibradas para estimular o emprego e a qualificação, um objetivo que sob a vertente social democrata (aquela que nos ocupará neste artigo) vai de mãos dadas com a segurança econômica e social e visa à igualdade (p. 107)

²⁸ Ver Kerstenetzky (2014).

Neste contexto, a educação e o cuidado infantil ganham relevância por diversas razões, que em muito se relacionam com as três perspectivas apresentadas anteriormente. Em primeiro lugar, a educação infantil, vista a partir da PIS, é tida como um dos principais fatores²⁹ que (i) contribuem para o desenvolvimento do capital humano e para a promoção da justiça social em uma dada sociedade, pois trata-se de um investimento estruturante, isto é, um serviço promotor de capacidades para cada um dos indivíduos (KERSTENETZKY, 2014). Estas capacidades acumuladas os tornam capazes de acessar e capturar as oportunidades positivas que podem aparecer ao longo da vida, e preparam a sociedade para evitar riscos sociais e econômicos no futuro (MORGAN 2012; LEÓN 2017; KERSTENETZKY 2017), contribuindo, assim, para uma mão de obra mais qualificada e, ao mesmo tempo, para uma sociedade com mais e melhores oportunidades a todos (justiça social).

Para Esping-Andersen (2009), trata-se de garantir um “forte começo” para todas as crianças, independentemente de sua origem social, sendo este capaz de trazer amplos retornos, seja em termos de oportunidades e chances de vida aos indivíduos ou para a sociedade em geral. Alguns autores³⁰ reforçam ainda mais a importância do investimento em educação e cuidado desde os primeiros anos de vida para as crianças que nascem e vivem em situações de privação e vulnerabilidade social. No entanto, a ênfase da PIS, na vertente socialdemocrata nórdica, está na educação universal e na preocupação com todo o curso de vida do indivíduo (KERSTENETZKY, 2014).

Nesse sentido, León (2017) reforça a aproximação do entendimento da educação infantil segundo a abordagem do investimento social com as ideias de Amartya Sen, no sentido de que o acesso a uma educação de boa qualidade e a disponibilidade de políticas públicas que prezem pelo desenvolvimento da criança e, também, de sua família, é pré-condição para a liberdade do indivíduo e para que o mesmo exerça seu papel de agente livre e capaz de fazer as melhores escolhas para si e para sua família. Esta visão se alinha com a abordagem defendida por Nussbaum (2010) de um modelo de desenvolvimento humano da educação que seja compromissado com a democracia, que promova o respeito mútuo entre os indivíduos e o cultivo de cidadãos mais inclusivos, por meio do desenvolvimento de capacidades, em especial de habilidades não cognitivas, em áreas-chave na vida, como saúde, integridade física, liberdade política, participação política e educação.

Como ressalta Kerstenetzky (2017), esta visão aproxima duas questões importantes no contexto da PIS: a justiça social e o progresso material, e acaba por prever uma relação positiva

²⁹ Além da educação em geral, de treinamento da força de trabalho (MOREL, PALIER, PALME, 2012).

³⁰ Morel, Palier e Palme (2012); Kerstenetzky (2017).

entre as duas, na medida em que, ao promover na sociedade a primeira (justiça social) acaba se estimulando a segunda (progresso material).

Em consequência, em segundo lugar, do ponto de vista da PIS, a educação infantil contribui (ii) para a redução da desigualdade intergeracional e para a promoção de famílias e indivíduos com mais *capacidades* para investir em seu próprio capital humano, considerando a ideia de que as desigualdades, além de não serem justas, são ineficientes em termos produtivos (MORGAN, 2012).

Pode-se dizer, também do ponto de vista da PIS, que a educação e o cuidado infantil contribuem (iii) para aumentar a produtividade da economia, dada a formação de indivíduos com mais capacidades e habilidades, em especial socioemocionais – que são determinantes para a capacidade produtiva do indivíduo na vida adulta, como motivação, autoconfiança e liderança (LEÓN 2017), e (iv) suportam a participação econômica das mulheres, em especial a da mulher (mãe), sem contar a contribuição para a dinâmica da fecundidade³¹ (KERSTENEZTKY, 2017; LEÓN, 2017, MORGAN, 2012). Segundo León (2017), a falta de políticas de reconciliação trabalho-família deteriora a participação feminina na força de trabalho e, em alguns casos, faz postergar ou rejeitar a ideia de ter filhos.

Por fim, para Morgan (2012), os serviços de educação e cuidado infantil, como creches e pré-escolas (v) corroboram a promoção da igualdade de gênero, no sentido da equidade na divisão do trabalho não remunerado e da igualdade de condições de trabalho, ao permitir igualdades de condições entre homens e mulheres no mercado de trabalho e fora dele, a partir de políticas de gênero e de conciliação trabalho-família.

Assim, a PIS parece convergir esforços importantes no sentido do investimento em educação e cuidado infantil para fortalecer o capital humano e aumentar a produtividade da economia (aproximação com a perspectiva econômica); promover crescimento sustentável com igualdade e justiça social (aproximação com a perspectiva do direito à educação); bem como sustentar a participação econômica da mulher e a igualdade de gênero (aproximação com a perspectiva feminista).

A literatura empírica sobre a perspectiva do investimento social, em especial as políticas de conciliação trabalho-família, apresenta casos de alguns países que, na prática, conseguiram implementar políticas de educação e cuidado infantil segundo a ótica da PIS³². Em sua análise sobre a adoção desta perspectiva por Organizações Internacionais (OIs) desde 1990, Jenson

³¹ Ver Kerstenetzky (2017).

³² Sobre os casos holandês e alemão, ver Seeleib-Kaiser (2017); sobre o caso da Coreia do Sul, ver Fleckenstein e Lee (2017).

(2017) afirma que tanto o Banco Mundial quanto a OCDE avançaram em estratégias centradas nas crianças e no investimento em capital humano para propiciar crescimento econômico e desenvolvimento social, tanto nos países do hemisfério Norte quanto do Sul. Porém, para tanto, tais países se utilizaram de diferentes caminhos para alcançar estes objetivos e acabaram por enfocar de modo diferente os vários aspectos envolvidos na PIS.

Antes de descrever tais caminhos, vale, aqui, introduzir os conceitos de *stock*, *flow* e *buffer* desenvolvidos por Anton Hemerijck desde 2012, os quais representam três funções de políticas de investimento social interdependentes e complementares: (i) aumentar a qualidade do “estoque” de capital humano e capacidades ao longo do curso de vida – o que relaciona, (ii) facilitar o “fluxo” das transições contemporâneas do mercado de trabalho e do ciclo de vida e (iii) manter fortes redes de segurança universal de renda mínima como proteção de renda e estabilização econômica “amortecedores” em sociedades envelhecidas (HEMERIJCK, 2017). Para o autor (2017, p.19), as três funções devem ser tratadas como “complementaridades institucionais”, estando alinhadas a aspirações compartilhadas, tais como: trabalho para todos, igualdade de gênero e capacitação da prestação de serviços, sendo estas consideradas pelo autor bases para a solidariedade na competitiva economia do conhecimento.

Tomando como base os conceitos acima, Jenson (2017) avalia que as estratégias adotadas no caso do Banco Mundial, para propiciar crescimento econômico e desenvolvimento social, se centraram na questão do investimento em capital humano, com especial atenção às intervenções na primeira infância e na ativação do mercado de trabalho para redução da pobreza e da desigualdade intergeracional – o que pode ser entendido como estratégias *stock-plus-buffer* (em português, estoque-mais-amortecimento) (JENSON, 2017). Neste caso, por exemplo, estão as políticas de transferência de renda condicionada às famílias mais pobres, que endereçaram a pobreza e o desenvolvimento infantil. Já no caso da OCDE, segundo a autora (*Ibidem*, 2012), apesar da preocupação com o investimento em capital humano (estoque), tal estratégia foi relacionada como primordial para outras questões como o apoio ao emprego, principalmente feminino, e o fluxo dentro e fora do mercado de trabalho (*stock-plus-flow*, em português estoque-mais-fluxo), que fizeram emergir políticas de ativação da força de trabalho.

Um estudo comparativo entre nove países da Europa Ocidental – França, Noruega, Suécia, Alemanha, Holanda, Reino Unido, Áustria, Itália e Espanha –, sobre suas políticas de educação e cuidado infantil e de conciliação família-trabalho, identificou que apenas dois deles, a Suécia e a Noruega, possuem políticas públicas que se propõem a promover, ao mesmo tempo e com a mesma importância, altas taxas de emprego feminino, promoção da igualdade de

gênero e elevada qualidade na oferta de cuidados públicos às crianças, oferecendo a elas um bom início de vida e garantindo assim os seus direitos como cidadãs (MORGAN, 2012).

Morgan (2012) evidencia que os países pioneiros, dentre os nove estudados, na adoção de políticas com base na PIS – França, Noruega e Suécia – tiveram como aspecto em comum o foco na garantia de amplo acesso a programas públicos e de boa qualidade na educação infantil. No entanto, Noruega e Suécia, mais do que a França, avançaram na direção das três dimensões do investimento social – mercado de trabalho, capital humano e seguridades sociais –, com políticas de ativação da força de trabalho sendo possibilitadas pela ampla oferta de serviços públicos de educação e cuidado infantil, por elevada igualdade salarial e por condições de trabalho flexível e licenças parentais equivalentes para homens e mulheres – apesar de as mulheres ainda utilizarem em maior intensidade do benefício das licenças. Assim, como afirma a autora (2012), os objetivos de investimento social nestes dois países são promovidos, tanto pelos cuidados extensivos às crianças, quanto pelo tempo disponibilizado aos pais para cuidar de seus filhos.

2.5 A PIS COMO ESFORÇO DE INTEGRAÇÃO DE TODAS AS PERSPECTIVAS

Tendo como pano de fundo as quatro perspectivas analíticas apresentadas, é perceptível e necessário ter em mente que as políticas públicas voltadas aos primeiros anos de vida de uma criança podem ter diferentes objetivos e responder a necessidades distintas, em função dos diferentes entendimentos quanto ao papel destas políticas, das crenças e valores compartilhados na sociedade e do conjunto de instituições (leis, regras, normas e políticas) que, em síntese, refletem diferentes concepções de regimes de bem-estar social. Como afirma León (2017), o investimento em educação desde os primeiros anos da infância pode ser entendido em uma variedade de soluções e arranjos entre os dois regimes de bem-estar, liberal e socialdemocrata.

Nesse sentido, visando organizar as várias perspectivas de entendimento da educação infantil, o Quadro 1, a seguir, resume o enquadramento teórico proposto neste capítulo.

Perspectiva	Argumento/papel central	Características/ políticas públicas relacionadas
Direito à educação	Entendimento da criança como sujeito de direitos desde o seu nascimento; e a educação infantil como etapa crucial ao desenvolvimento da criança em uma perspectiva integral, considerando o desenvolvimento de habilidades cruciais para o bem-estar infantil e	Expansão dos serviços públicos de educação e cuidado infantil; caráter universalista; regulamentação dos serviços (público e privado), com foco na dimensão <i>qualidade</i> .

	para a formação da criança como ator social e ser autônomo.	
Economia	Ampliação do capital humano e da justiça social em uma sociedade; suporte à participação econômica da mulher (mãe); contribuição à produtividade da economia e à redução das desigualdades econômicas que geram ineficiências na sociedade.	Promoção da expansão da provisão de serviços de alta qualidade, com elevados subsídios ao setor privado; provisão pública direcionada aos grupos mais vulneráveis.
Feminista	Suporte à participação econômica da mulher (mãe) e promoção da igualdade de gênero entre homens e mulheres, no que se refere à divisão equitativa dos cuidados com a criança.	Expansão dos serviços de educação e cuidado infantil, de qualidade e em tempo integral; licenças remuneradas conciliatórias para o cuidado com os filhos (maternas, parentais e paternas); regulação do tempo de trabalho e do trabalho doméstico de cuidados e flexibilização da jornada de trabalho.
Investimento social	Promoção do desenvolvimento infantil de qualidade; ativação do emprego, em especial o feminino; igualdade de gênero; desenvolvimento do capital humano e justiça social.	Universalização dos serviços públicos de educação e cuidado infantil, com qualidade e em tempo integral; licenças remuneradas conciliatórias, não muito extensas, para o cuidado com os filhos; regulação do tempo de trabalho; políticas de ativação do emprego qualificado; serviços públicos como fonte de suporte à participação econômica da mulher; socialização dos custos da educação infantil com o estado.

Quadro 1 – Síntese do enquadramento teórico das quatro perspectivas

Fonte: Elaboração própria (2018).

Com base no enquadramento teórico apresentado neste estudo, que buscou organizar o papel de intervenções durante a primeira infância em quatro perspectivas de análise, com destaque para a questão do acesso a creches e pré-escolas, é possível observar que: 1) não há política certa ou errada, e sim uma que mais corresponde aos objetivos sociais e econômicos almejados por cada país; e 2) a PIS parece convergir alguns entendimentos cruciais das demais perspectivas para com os ideais de equidade e justiça social, sem perder de vista a eficiência econômica da política social voltada à primeira infância.

Quanto à problematização da creche e pré-escola, a PIS, apesar de defender o investimento em educação e cuidado desde os primeiros anos de vida, quando são desenvolvidas habilidades cognitivas e não cognitivas cruciais para a criança ao longo de toda sua vida, difere, em certo aspecto, da perspectiva econômica na medida em que combina produtividade com ampliação de igualdade social e econômica e justiça social. Desse modo, a PIS contrapõe uma crítica que frequentemente surge sobre a visão econômica, a qual se baseia no argumento de que a perspectiva econômica estaria relacionada a uma instrumentalização dos primeiros anos da educação voltados a ganhos de produtividade no futuro por meio dos altos retornos econômicos, o que acabaria por ignorar o lado social e psicológico da educação ao focar o lado individual da pessoa, dificultando sua formação como cidadão comprometido com uma sociedade democrática (LEÓN, 2017).

Já em relação à perspectiva do direito à educação, a aproximação entre ambas as perspectivas está no campo da defesa do direito ao desenvolvimento infantil em sua perspectiva integral, sendo este fundamental para o acúmulo de capacitações e habilidades cognitivas e socioemocionais ao longo da vida.

Do ponto de vista feminista, como já mencionado, a PIS se aproxima desta perspectiva no momento em que ambas defendem políticas de conciliação trabalho-família que promovam igualdade de gênero, principalmente no que tange à divisão dos cuidados e afazeres do trabalho doméstico, bem como à participação econômica das mulheres.

Assim, entende-se que, a partir da revisão da literatura apresentada neste trabalho, a PIS pode ser interpretada como um grande esforço de interação entre as outras três abordagens, considerando aspectos-chave de cada uma em sentido convergente, e não se colocando em oposição aos pontos de diferença. Em síntese, o papel das políticas públicas de educação infantil orientadas pela PIS seria um somatório de funções, que por sua vez são exercidas por um conjunto de políticas e ações que, como apontado por Morgan (2012) enfatizam três dimensões: ativação do emprego (principalmente o feminino), promoção da igualdade de gênero e promoção do desenvolvimento infantil de qualidade. Isto é, por um lado promovem mais e melhores condições e oportunidades de acesso à educação e, conseqüentemente de desenvolvimento cognitivo desde os primeiros anos de vida, considerando para tanto elevada qualidade e universalidade dos serviços prestados, contribuindo assim para o aumento do capital humano na sociedade. Por outro, a partir da ativação da força de trabalho (em especial da mulher-mãe) favorecem ganhos econômicos no médio e longo prazos. Então, ambos são aspectos que contribuem, também, para a redução das desigualdades intra e intergeracionais, na medida em que favorecem ganhos econômicos e de bem-estar social para a sociedade, hoje e no futuro.

Contribuem, também, para ganhos em termos de igualdade de gênero, a partir de políticas de conciliação trabalho-família que favorecem uma divisão do trabalho de cuidado (especialmente com os filhos) mais igualitária entre homens e mulheres. E, por fim, contribuem para o aumento da renda familiar no curto prazo, por permitirem aos pais ou responsáveis, principalmente às mães, trabalharem sem que estes precisem optar por modelos de trabalho em tempo parcial ou até pelo emprego informal que reduziriam seus ganhos produtivos em função da subutilização de sua capacidade total – raciocínio também produtivista da igualdade de gênero.

Desta forma, a educação infantil contribuiria para a redução da desigualdade intergeracional e da pobreza infantil e, em teoria, seria, segundo a PIS, fator crucial para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e economicamente sustentável.

3 A POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: AINDA PRECISAMOS FALAR DE EQUIDADE NO ACESSO

A análise proposta no capítulo anterior foi projetada para entender a importância da educação infantil a partir de diferentes perspectivas, levando, assim, a constatação de que, seja qual for o ponto de vista – do direito à educação, econômico, feminista ou do investimento social –, o acesso e a frequência em instituições ou programas (de qualidade) na primeira infância parece ser fundamental, dadas as possíveis consequências positivas para as crianças, suas famílias e, também, toda a sociedade, no curto, médio e longo prazos.

No entanto, entender a importância da educação infantil, isto é, seus diferentes papéis, não é suficiente para compreender a situação do acesso a esta etapa educacional em uma sociedade. Neste trabalho, o interesse se canaliza, também, em entender esse contexto, especialmente, para o caso do Brasil, onde se sabe que as fortes desigualdades sociais permanecem uma característica marcante da sociedade, apesar dos avanços sociais das últimas décadas. Tais fatos jogam luz à questão da expansão recente do acesso à educação infantil (SOARES; FLORES, 2014), possivelmente, *sem qualidade*³³, o que poderia afetar a redução de desigualdades sociais no Brasil, e deve ser mais bem estudado. Aqui, o especial interesse está nas diferenças em termos de chances de acesso à educação infantil.

Neste sentido, este capítulo busca traçar um diagnóstico da atual situação da educação infantil no Brasil com o objetivo de analisar a questão da equidade no acesso, uma vez que estudos³⁴, para o caso brasileiro, indicam que, apesar da expansão recente na oferta da educação infantil, o acesso parece, ainda, ser desigual no país. Mas o quão desigual ainda é o acesso à educação infantil? E por quê? O que explica essa desigualdade? Oferta? Demanda? E, ainda, quais fatores são determinantes para essa situação de desigualdade no acesso?

Buscando, não responder a todas estas questões, mas sim, munir os leitores de informações para reflexão crítica sobre estas temáticas, o presente capítulo traça um panorama recente da evolução histórica e institucional da educação infantil no Brasil, bem como da expansão da oferta de atendimento às crianças de 0 a 5 anos de idade em creches e pré-escolas, ocorrida nas últimas décadas, e aponta, além disso, possíveis desigualdades presentes neste contexto. Por fim, o capítulo traz uma revisão da literatura, principalmente brasileira, sobre os

³³ Ver Barros et al. (2011)

³⁴ Berlingeri e Santos (2014); Foguel e Veloso (2014); Campos (2013); Sampaio e Oliveira (2015); Soares e Flores (2014).

determinantes do acesso desigual em instituições de educação e cuidado infantil, trazendo evidências empíricas sobre o tema, para suportar a reflexão sobre a situação do acesso no Brasil.

3.1 BREVE EVOLUÇÃO HISTÓRICA E INSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

No Brasil, na década de 1970, as políticas voltadas às crianças nos primeiros anos de vida eram orientadas pela noção de filantropia ou educação compensatória, com vistas à compensação de carências culturais, deficiências linguísticas e defasagens afetivas das crianças provenientes das camadas mais populares (PESSANHA, 2016). Alguns autores afirmam que o direito à educação para as crianças nos primeiros anos de vida foi, desde sempre, idealizado como excludente e desigual, pois foi pensado para a população de baixa renda, incluindo crianças filhas de mães trabalhadoras (KRAMER, 2006).

No início dos anos 80, os governos, pressionados pelos movimentos de defesa dos direitos das crianças, passaram a promover, eles mesmos, a expansão do atendimento de baixo custo, voltando-se muitas vezes para o assistencialismo e defendendo uma pré-escola desvinculada da escola de 1º grau (KRAMER, 2006). Entretanto, as insatisfações da sociedade civil e da comunidade acadêmica, naquele momento, foram expressivas, ressaltando a precariedade das alternativas de baixo custo. A partir de então as pressões quanto à qualidade da educação das crianças e à concretização de seu papel social foram decisivas no desenvolver das políticas públicas que vieram em seguida.

A década de 1980 foi um período importante, como colocam Leite Filho e Nunes (2013, p. 69), para a “formulação de uma consciência e de uma nova postura em relação aos direitos das populações infantis e juvenis”, fruto da mobilização social e política. Apesar de intervenções e esforços anteriores, as crianças tiveram seus direitos reconhecidos no país apenas com a Constituição Federal de 1988, quando a educação e a proteção à infância foram definidas como um direito social (Art. 6), bem como a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a assistência aos desamparados. E, ainda, a educação infantil foi tratada como direito de todos, dever do Estado e opção da família (Art. 205), devendo ser ofertada mediante creches ou pré-escolas para as crianças com até 5 anos de idade³⁵ (Art. 208).

³⁵ A faixa etária das crianças atendidas na educação infantil, até 2006, englobava as crianças de 0 a 6 anos de idade. A redação da Constituição foi alterada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, passando a considerar a faixa etária de 0 a 5 anos de idade.

Naquele momento, a criança passou a ser compreendida como *sujeito de direitos*, não mais como objeto de filantropia, e se mudou a concepção de intervenções como creches e pré-escolas, passando de instituições de assistência social para instituições educativas. Para Leite Filho e Nunes (2013), principalmente para o caso da creche, que era vista prioritariamente como algo destinado à população de baixa renda para favorecer as mães empregadas no mercado de trabalho, essa mudança de concepção foi crucial para a superação da ideia de acesso à creche como um *favor*, tanto para as crianças em situação de vulnerabilidade quanto para as mães que precisavam trabalhar.

Nesse sentido, o cuidado e a atenção às crianças de 0 a 5 anos passou a ser considerado, na teoria, uma atividade educativa, que visava ao desenvolvimento da criança e não, apenas, uma atividade assistencial. Trata-se, a partir de então, de um *direito* da criança. Na década de 1990 e nos anos 2000, diversas leis, emendas constitucionais, pareceres e resoluções contribuíram para a consolidação do compromisso do Estado Brasileiro com a educação e o cuidado das crianças de até 5 anos de idade. Dado os interesses específicos deste trabalho, destacam-se aqui quatro legislações e uma emenda constitucional que, em muito, contribuem para o entendimento dos papéis sociopolítico e pedagógico da creche e da pré-escola no país, ao longo das últimas décadas.

A primeira é a Lei nº 8.069 (BRASIL, 1990), que criou o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, e regulamentou o artigo 227 da Constituição ao explicitar direitos das crianças, como o direito à família e à educação, além do direito de brincar, de querer, de não querer, de conhecer, de sonhar, de opinar e do direito ao afeto. E determinou, ainda, entre outras questões, a organização político-administrativa da atenção aos direitos da criança, a partir da articulação União e Municípios, bem como a participação da sociedade e de diversas organizações na formulação de políticas e no controle das ações do Estado, com vistas a zelar pela garantia dos direitos da criança³⁶.

Para Nunes, Corsino e Didonet (2011), o ECA reconheceu as especificidades das crianças e consolidou a visão de criança como *cidadã*, além de alterar a ótica de entendimento da criança e do adolescente, passando de uma visão autoritária, paternalista e repressiva para uma visão baseada no desenvolvimento e na formação do *sujeito de direitos*, num contexto de cidadania.

Todo esse movimento levou a uma visão de criança mais ampla que a de *menor*, e ela passou a ser concebida como *cidadã*: não mais como problema, mas como pessoa

³⁶ Neste contexto foi criado o Sistema de Garantia de Direitos. Ver Nunes, Corsino e Didonet (2011).

sujeito de direitos, não mais fracionada em áreas independentes – físico, social, afetivo, cognitivo –, mas um ser indivisível que requer, para ser compreendido e adequadamente atendido, atenção integral (p.30, grifos dos autores)

Cabe destacar, inclusive, a ênfase presente no texto da lei para a necessidade de se ter *igualdade* de condições para o acesso e a permanência das crianças nas escolas, questão esta que apresenta grande relação com o objeto central de estudo deste trabalho:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: I- Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; (BRASIL, 1990, grifo nosso)

A segunda legislação a ser destacada é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9.394 – de 1996, (BRASIL, 1996), a partir da qual a educação infantil passou a ser considerada a primeira etapa da educação básica³⁷ e a ela foi atribuída a função de desenvolver a criança de até os 5 anos de idade em uma perspectiva integral, isto é, em seus diversos aspectos físico, psicológico, intelectual e social. Para Nunes, Corsino e Didonet (2011), naquele momento foi definida uma:

[...] concepção de criança como sujeito histórico, social, produtor de cultura, ativo e criativo, cujo desenvolvimento se dá de forma indivisível. Ela não pode ser vista apenas como um corpo que precisa de cuidado, tampouco como uma mente sem corpo ou uma inteligência que aprende num corpo ao qual não se dê atenção (p.38)

Até então, apesar de ser reconhecida como parte integrante da educação básica, a educação infantil não era considerada etapa obrigatória. Em 2009, porém, a Emenda Constitucional nº 59 (BRASIL, 2009), definiu a idade inicial obrigatória na educação básica como sendo aos 4 anos, e não mais aos 6, ou seja, a partir do segmento da pré-escola. E, em 2013, a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) regulamentou a mudança constitucional de 2009 e comprometeu legalmente a família com a matrícula das crianças na pré-escola, ampliando, assim, o direito à educação infantil gratuita e consolidando um longo debate acerca da importância da educação e do cuidado infantil segundo uma abordagem de desenvolvimento integral (à qual se referia a LDB).

Tal abordagem, por sua vez, considera a infância etapa crucial para o desenvolvimento de funções e habilidades importantes para todo o ciclo de vida e para as demais etapas do

³⁷ O artigo 21 da LDB de 1996 determina que “A educação escolar compõe-se de: I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II – educação superior”. (BRASIL, 1996)

sistema de ensino. Por outro lado, já no primeiro segmento da educação infantil, o acesso à creche permaneceu como dever do estado e direito das crianças, mas a obrigação não se estendeu às famílias.

Outro dispositivo normativo que, em muito, nos ajuda a entender as funções sociopolítica e pedagógica das intervenções voltadas à população de até 5 anos, segundo a perspectiva do direito à educação, é a Resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Câmara de Educação Básica (CEB) n 5/09, que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), esclarecendo questões importantes e, até então, um pouco nebulosas nos textos das leis voltadas à educação infantil, como o conceito de *cidadania infantil*, por exemplo.

O texto da DCNEI explicita as especificidades envolvidas nas funções sociopolítica e pedagógica das intervenções voltadas às crianças pequenas e compreende *cidadania infantil* como a participação política da criança, o seu entendimento como sujeitos sociais, ativos e históricos, o exercício de criticidade para com as ações que envolvem as crianças e, também, a preocupação com a igualdade de oportunidades educacionais (PESSANHA, 2016). Como aponta Pessanha (2016):

Em relação à função sociopolítica e pedagógica, a Resolução, em seu art. 7o, inciso IV, traz uma concepção de cidadania que considera a necessidade de promover a igualdade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais no que se refere ao acesso a bens culturais e às possibilidades de vivência na infância. Desse modo, considera a multiplicidade das condições de vida das crianças dos diferentes segmentos sociais (p. 256)

Além disso, a concepção de cidadania, segundo a autora, passa também pela centralização da criança e do envolvimento de sua família no processo educacional, respeitando e valorizando a diversidade de organizações familiares e as diferentes condições de vida de cada uma delas, culminando na “compreensão da infância como categoria social e de direitos” (*Ibidem*, p. 257).

Vale aqui ressaltar dois aspectos da visão de Pessanha (2016) sobre o conceito de cidadania. Primeiro, a autora reforça a ideia de que a condição de cidadania justa e igualitária é alcançada quando somos todos considerados iguais perante a lei, porém, que isto não é suficiente, ou seja, é preciso que sejamos, então, todos tratados de forma igual, não só no campo teórico (neste caso jurídico, perante a lei), mas sim na prática, independente do grupo social ao qual pertencamos.

A segunda ressalva da autora traz relação com o cuidado que se deve ter no entendimento do processo de escolarização, para não interpretar o direito à educação como pré-condição para o alcance da cidadania:

O direito à educação e à escola deve ser fruto de uma concepção de cidadania que os compreenda como fundamentais para a formação dos sujeitos, diferentemente do que vem sendo veiculado, ou seja, a escolarização como condição ou como prerrogativa para que se alcance o status de cidadania. A essência do processo deve ser a educação como um direito de cidadania, e não esta como uma consequência daquela. (PESSANHA, 2016, p. 248).

Até aqui foi descrita a trajetória da educação infantil em sua dimensão histórica, política e social. Observa-se que, tanto a Constituição quanto o ECA, a LDB e as DCNEI, bem como os outros dispositivos normativos citados, contribuíram fortemente para a consolidação da educação como um direito de todos os indivíduos brasileiros. No entanto, é preciso avançar do campo teórico para o campo prático e analisar as implicações dos conceitos e entendimentos postos para o campo das políticas públicas voltadas às crianças com até 5 anos de idade e, também, às famílias e à sociedade como um todo.

De início, uma importante implicação deste conjunto de normas e instituições é o fato de que a educação infantil passou a ser compreendida como *educar* e *cuidar*, de forma indissociável (LEITE FILHO; NUNES, 2013). Passou a ser reconhecido o trabalho pedagógico com a criança e esta a ser vista em sua integralidade e abrangência como centro do planejamento curricular³⁸. A qualidade das intervenções na educação infantil ganhou relevância dada a abordagem de desenvolvimento integral; a creche, apesar de não obrigatória, passou a ter uma função educativa, onde o cuidar é parte intrínseca, mas não mais prevalece a natureza assistencialista das atividades; as unidades de educação infantil (creches e pré-escolas) passaram a ter dupla função, sociopolítica e pedagógica, dada sua contribuição para a construção e o exercício da cidadania das crianças e o atendimento de suas especificidades de aprendizagem (LEITE FILHO; NUNES, 2013).

Com relação à família, os pais (não apenas a mulher-mãe), como trabalhadores, sejam rurais ou urbanos, passaram a ter direito à educação de seus filhos; por outro lado passaram, também, a ter o compromisso legal com a matrícula dos filhos na faixa etária de 4 e 5 anos³⁹. Nesse contexto, a família passou a compartilhar a educação e o cuidado das crianças com as

³⁸ Ver Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – CEB/CNE n.5, de 17 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2010).

³⁹ A Lei nº 12.796/2013 alterou alguns aspectos importantes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9394/1996, para atender as mudanças na Constituição, entre eles comprometeu legalmente os pais com a matrículas dos filhos na faixa etária de 4 e 5 anos.

unidades de educação infantil, mas não deve se eximir de suas responsabilidades nem se deixar substituir por elas.

Já a sociedade foi chamada a participar da formulação de políticas e ações voltadas às crianças na faixa etária pré-primária e do controle das ações do Estado, de forma a cuidar para que os direitos conquistados nas bases jurídicas sejam garantidos na prática. E, por fim, o Estado se consolidou como responsável pelo acesso e frequência das crianças pequenas à educação infantil – com caráter mandatório no segmento da pré-escola.

Nesse sentido, a despeito dos conflitos e tensões político-ideológicas na arena política, as leis e diretrizes que orientam as políticas públicas para a educação infantil no Brasil evoluíram no sentido da convergência em direção a uma visão de cidadania e de desenvolvimento integral da criança, que se acredita ser fundamental à igualdade de oportunidades – na medida em que não prevê diferenças de tratamento entre os indivíduos e, mais, condena todo e qualquer tipo de discriminação por quaisquer tipos de diferenças entre as pessoas – e, indo mais além e lembrando Amartya Sen, à ideia de construção de capacidades e liberdade – ao enfatizar a importância do desenvolvimento integral das crianças, com benefícios para elas mesmas, não apenas como investimento necessário para ganhos de produtividade e desenvolvimento do capital humano das sociedades (CAMPOS, 2013).

Por fim, vale ressaltar que, apesar de tal avanço em termos normativos e epistemológicos no contexto brasileiro da educação infantil, no Brasil, hoje, ainda persistem situações de discriminação e negação dos direitos das crianças. Isto porque existem crianças de 4 e 5 anos, ou seja, dentro da faixa etária obrigatória que vai de 4 até 17 anos, fora da pré-escola, por exemplo, o que pode ter como consequência a manutenção da exclusão social e a privação dos direitos e do desenvolvimento infantil destes indivíduos.

3.2 ACESSO: EXPANSÃO DA OFERTA E DESIGUALDADES EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS BRASILEIRAS

O debate sobre expansão do acesso em creches e pré-escolas vem ganhando projeção no campo público e político brasileiro nas últimas décadas e junto emerge a discussão sobre a equidade deste processo, em especial, por conta das profundas raízes da desigualdade social que ainda se fazem, e muito, presentes na nossa sociedade (BARROS; VEGA; SAAVEDRA, 2008; BERLINGERI; SANTOS, 2014; RIBEIRO, 2011, 2017; RIBEIRO; FONSECA, 2009). Para autores como Esping-Andersen (2009), as desigualdades de acesso à educação podem estar

relacionadas com as desigualdades sociais, econômicas e culturais presentes, em especial, no âmbito das famílias.

Para Ribeiro (2009), os resultados alcançados pelos pais ou responsáveis pela criança na vida adulta – tais como saúde, nível educacional, crenças e percepções, hábitos culturais e participação cívica e política – condicionam a origem social dos filhos. Esse efeito dos recursos dos pais nas chances de sucesso e/ou progressão educacional dos filhos é conhecido como desigualdade de oportunidades educacionais (DOE)⁴⁰ e contribui para a manutenção do ciclo intergeracional da desigualdade (CUNHA, 2010).

Assim, em sociedades marcadas por fortes desigualdades sociais (de gênero, raça/cor, classe social), como é o caso do Brasil⁴¹, as crianças já partem de condições desiguais para desenhar suas trajetórias de vida, a depender de suas características individuais (demográficas) e das características de sua família (sociais, culturais, econômicas). “Ao nascer, os indivíduos já contam com recursos socioeconômicos e hábitos culturais desigualmente distribuídos” (RIBEIRO, 2009, p. 15); assim, as crianças herdaram as desigualdades familiares e presentes no seu entorno.

Esta situação de privação social, econômica e até cultural pode afetar o exercício pleno dos direitos da criança e seu desenvolvimento integral, uma vez que tanto as habilidades cognitivas de um indivíduo quanto as não cognitivas começam a ser formadas nos primeiros anos de vida e são fundamentais para o desenvolvimento de competências e da aprendizagem, além de uma importante fonte de benefícios de bem-estar de longo prazo (como visto no capítulo 1 deste trabalho). Assim, a vulnerabilidade em diversos campos da vida de uma criança pode levar à sua exclusão do processo educativo ou, mesmo que ela tenha acesso à educação, pode contribuir negativamente para os ganhos de aprendizagem e desenvolvimento da criança e ter consequências em todo o seu desenvolver ao longo do ciclo de vida.

No entanto, a educação infantil (como visto no capítulo 1) é apontada como caminho promissor na redução das desigualdades sociais e geracionais, mas, como as origens sociais

⁴⁰ Ribeiro (2011) aponta que não só os recursos familiares, mas também as características dos sistemas educacionais podem influenciar as chances de sucesso e/ou progressão das crianças e adolescentes, de modo independente das suas origens sociais.

⁴¹ Segundo o relatório “Síntese dos Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira 2016”, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016), em 2015 a cada mil crianças nascidas vivas no país, 13,8 não sobreviviam ao primeiro ano de vida⁴¹, 17,6% das crianças de 0 a 4 anos residiam em domicílios cujo rendimento mensal per capita era de até ¼ do salário mínimo e 34,1% das crianças nesta faixa etária, ainda, viviam em situação de insegurança alimentar⁴¹. Além disso, 41,2% das crianças de 0 a 4 anos de idade viviam em domicílios sem acesso a nenhum serviço de saneamento básico⁴¹ (abastecimento de água por rede geral, esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial, e coleta direta ou indireta de lixo).

podem influenciar as chances de acesso dos indivíduos a esta etapa educacional, tem-se aqui uma situação onde as desigualdades de acesso à educação podem ser explicadas, em parte, pelas desigualdades socioeconômicas. Este binômio caracteriza-se como um círculo vicioso, onde as desigualdades de renda influenciam outras desigualdades sociais, como a educação, que por sua vez gera piores oportunidades a determinados grupos sociais, ampliando as desigualdades sociais, entre elas renda e níveis educacionais (BERLINGERI; SANTOS, 2014; CAMPOS, 2013; SAMPAIO; OLIVEIRA, 2015; SOARES; FLORES, 2014).

Eis então que o papel do Estado nesse momento ganha centralidade na medida em que este pode atuar como promotor de políticas públicas inclusivas e equitativas, capazes de contribuir para a ampliação da oferta pública de serviços de qualidade para a educação e o cuidado infantil, com vistas a reduzir essa desigualdade. Em outras palavras, fazendo com que as origens sociais e econômicas das crianças interfiram menos nas suas chances de acesso em creches ou pré-escolas (SAMPALIO; OLIVEIRA, 2015).

É verdade que nas últimas duas décadas houve significativo avanço no acesso à educação infantil no Brasil. Diversos estudos apontam que o número de vagas aumentou consideravelmente nos últimos anos, indicando a expansão do acesso da população na faixa etária de até 5 anos de idade, tanto em creches quanto em pré-escolas; porém, persistem ainda algumas desigualdades neste processo (BRASIL, 2016), e há ainda relatos de que esta expansão pode ter comprometido a qualidade das instituições de atendimento às crianças na educação infantil (BARROS et al., 2011).

Dados do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018⁴², elaborado pelo INEP, revelam que, no período 2004 a 2016, houve redução da população em idade pré-escolar e ampliação no percentual de crianças atendidas na educação infantil. No grupo de até 3 anos, a frequência em creche/escola aumentou de 17,3% em 2004 para 31,9% em 2016, e na faixa etária de 4 e 5 anos de idade o aumento foi de 71,9% de atendimento em 2004 para 91,5% em 2016 (BRASIL, 2018). Contudo, em relação ao primeiro segmento (creche), o país ainda está bem abaixo da meta projetada no PNE de alcançar 50% de cobertura de atendimento às crianças de até 3 anos, até 2024.

No entanto, observa-se que, apesar da longa distância para o alcance desta meta, mais precisamente 18,1 p.p. no período 2017 a 2024, a mesma ainda pode se concretizar, a depender dos esforços despendidos e das políticas adotadas até o final da vigência do Plano. Todavia,

⁴² As estimativas dos indicadores contidas no relatório indicadores foram elaboradas, para o período 2004-2015, com base nos microdados da Pnad anual e, para o ano de 2016, com base nos microdados da Pnad contínua (Pnad-c), ambas realizadas pelo IBGE.

vale observar que o desafio não é pequeno. A expansão necessária em oito anos⁴³ (18,1 p.p.) é superior àquela verificada nos últimos anos (2004-2016), quando esse indicador aumentou em 14,6 p.p.

Já sobre a pré-escola, diferentemente da meta do primeiro segmento, a meta projetada no PNE para o segundo é de universalização, isto é, alcançar 100% de cobertura de atendimento às crianças de 4 e 5 anos de idade, e tinha como ano de referência 2016 (e não 2024, como no caso da creche). No entanto, também segundo o relatório do INEP, os dados da Pnad-c para o ano de 2016 indicam que esta meta não foi alcançada no país, chegando apenas a 91,5% de cobertura – faltando cerca de 450 mil crianças entre 4 e 5 anos de idade que deveriam estar na pré-escola, em 2016.

Apesar da expansão recente no acesso à educação infantil, o relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018 sugere sinais de desigualdade no acesso à pré-escola e, no caso das creches, fala em tendência geral de ampliação dessa desigualdade nos últimos anos, em quase todos os estratos populacionais – por região, localização (urbano/rural), cor/raça e renda⁴⁴. A maior desigualdade observada na cobertura de atendimento das crianças de 0 a 3 anos foi na desagregação por renda domiciliar *per capita*, em que a distância entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres aumentou de 25,1 p.p., em 2004, para 31,6 p.p., em 2015⁴⁵.

No que tange à análise por região, apesar de todas terem expandido o atendimento em creches, no período 2004-2016, a região Norte apresentou menor percentual da população de 0 a 3 anos frequentando escola/creche, seguida do Centro-Oeste. No outro extremo, a região Sul apresentou a maior cobertura de atendimento às crianças de até 3 anos de idade. Em 2004, a diferença percentual entre a maior e a menor região (Sul e Norte, respectivamente), em termos de atendimento em creche, era de 11,6 p.p.; já em 2016 esse valor aumentou para 23,4 p.p. (BRASIL, 2018).

Situação similar foi evidenciada a partir dos resultados do indicador pelo local de residência da criança e pelas categorias de cor/raça. Os dados evidenciaram aumento na cobertura de atendimento em creches, tanto na área urbana quanto na rural, e também para

⁴³ Considera-se oito anos a partir do dado de 2016; seriam, então, oito anos para o ano de 2024 (2017-2024), quando acaba a vigência do PNE atual.

⁴⁴ Segundo o Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018, não foram observadas diferenças de taxa de atendimento escolar da população de até 3 anos de idade quando considerada a desagregação por sexo (BRASIL, 2018).

⁴⁵ Optou-se aqui por apresentar a diferença percentual entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres no período 2004-2015, pois, como 2016 trata-se de estimativa feita com base na Pnad contínua, preferiu-se comparar este dado usando os resultados da Pnad anual.

brancos e negros. No entanto, a desigualdade parece ter aumentado entre os estratos dos dois grupos. Sobre o local de residência, o indicador: “mostra um crescimento mais acentuado nas áreas urbanas, aumentando a brecha de acesso entre a população rural e urbana, que passou de 12,6 p.p. em 2004 para 16,8 p.p. em 2016” (BRASIL, 2018, p.23). Já sobre as categorias de cor/raça: “(...) diferença praticamente dobrou no período analisado, demonstrando uma desvantagem para as crianças negras” (p.23), passando de 3,7 p.p., em 2004, para 7,0 p.p., em 2016.

Já quanto ao atendimento das crianças de 4 e 5 anos, apesar de ainda existirem diferenças no acesso à escola segundo essas mesmas variáveis – local de residência, região, cor/raça e renda – o relatório elaborado pelo INEP revela tendência geral de diminuição das desigualdades em todos os estratos populacionais (BRASIL, 2018).

Este cenário nos faz refletir sobre as seguintes questões: (1) o quão, ainda, é desigual este acesso às duas etapas da educação infantil no Brasil? E (2) o que poderia explicar tal desigualdade no acesso à educação infantil? Seria uma questão de “menor demanda” da população de mais baixa renda, ou um resultado da escolha dos pais em matricular seus filhos em creches e pré-escolas? Ou, ainda, será que as famílias de maior renda atribuiriam maior valor à educação de seus filhos do que as famílias de menor nível socioeconômico? Sobre o segundo aspecto, a teoria e, também, as evidências empíricas sugerem que nem uma coisa nem outra, e esclarecem o que se pode chamar de *mito social* no campo da educação, isto é, a crença de que as famílias de mais baixa renda não percebem o valor da educação e, por isso, não demandariam o acesso a serviços como a educação infantil.

O relatório do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2017 constata que existe um real interesse das famílias brasileiras, inclusive as de mais baixa renda, em conseguir uma vaga para seus filhos – dentre as famílias sem rendimento e aquelas com rendimento inferior a um quarto do salário mínimo os interessados representavam 61,8%, o correspondente a 4,7 milhões de crianças de 0 a 3 anos de idade não matriculadas em creche ou escola (IBGE, 2017). A partir dos dados disponibilizados no relatório, é possível perceber que este interesse aumenta com o incremento da idade da criança e, com exceção da região Norte do país, é maior também entre os responsáveis ocupados. Outra evidência da existência de demanda, em especial no segmento da creche, são as filas em todo o país de famílias querendo matricular as crianças neste segmento⁴⁶.

⁴⁶ Ver Mendes e Azevedo (2017). Neste trabalho as autoras apresentam dados que indicam o crescimento dos processos de judicialização na cidade de Campinas, São Paulo, pleiteando vagas em creche. Trata-se de um aumento em mais de 100% do número de liminares concedidas na comparação de 2013 com 2015.

Sobre as escolhas das famílias, como afirmam Vandembroeck e Lazzari (2014), a ideia de que seriam as preferências dos pais sobre a matrícula dos filhos as responsáveis pelas desigualdades de acesso tem sido severamente criticada na literatura, principalmente, por estar imersa em um contexto político no qual, segundo os autores, “os problemas sociais se traduzem em responsabilidades individuais e os bens públicos são comercializados” (p.328), negando, assim, situações estruturais de desvantagens reais. Em contraposição, as desigualdades seriam também⁴⁷, por exemplo, resultantes das diferenças de disponibilidade da oferta de educação infantil, “uma vez que não se pode desejar o que não está disponível” (*Ibidem*, 2014, p.328).

Para Berlingeri e Santos (2014), o incremento da demanda por educação infantil, principalmente por creches, na sociedade brasileira é expressivo mesmo com a tendência aparentemente “conflitante”, segundo os autores, de diminuição do número de crianças de 0 a 3 anos, e se deu por dois motivos principais: entrada das mulheres no mercado de trabalho, na busca de complementação da renda da família – o que inclui a população de mais baixa renda; e potencial benéfico do desenvolvimento infantil apontado pela ciência sobre o desenvolvimento cognitivo e socioemocional das crianças desde os primeiros anos de vida (conforme visto no capítulo 1).

Não se tratando de uma questão de demanda⁴⁸, a hipótese que adotada neste trabalho é a de que o problema brasileiro parece estar localizado no campo da oferta dos serviços de educação e cuidado infantil, que aparenta não levar em conta as diferenças nas características da população brasileira para sua expansão, podendo agravar as desigualdades de acesso, principalmente no caso da oferta não estar voltada à população que tem menos chances de acessar os serviços de educação e cuidado infantil por questões sociais, étnicas, regionais ou econômicas.

Vale ressaltar que, para Vandembroeck e Lazzari (2014), os sistemas de educação e cuidado infantil que se baseiam em políticas universais – como é o caso da pré-escola no Brasil – se mostram com maior capacidade de reduzir as desigualdades de acesso. Já os que operam em princípios de livre mercado, mesmo quando acompanhados por um sistema que beneficia, também, as famílias mais pobres – semelhante ao caso da creche no Brasil – passam a atender conforme a capacidade da demanda, ou seja, se instalam onde há maior população, não necessariamente aquela parcela mais necessitada, e onde há maior capacidade de pagamento

⁴⁷ Para Vandembroeck e Lazzari (2014), as preferências parentais seriam fruto de uma multiplicidade de fatores, distribuídos em quatro níveis que interagem entre si: micro (das famílias), meso (de serviços), macro (dos bairros) e exo (de políticas).

⁴⁸ Vale ressaltar que pode ser que demanda importe, especialmente para faixa 0-3 anos, mas esta não seria o principal fator para explicar a desigualdade de acesso à educação infantil.

pelos serviços de cuidado, ignorando assim condições da origem social das crianças e de suas famílias que, por sua vez, podem revelar situações de extremas vulnerabilidade social e uma maior necessidade de uso dos serviços de educação e cuidado infantil voltados às crianças na faixa etária de 0 a 5 anos de idade.

Do ponto de vista da oferta, de acordo com a literatura nacional, a desigualdade de acesso à educação infantil tem sido comumente explicada por questões relacionadas às características do próprio sistema educacional e, também dos municípios, em especial, de características socioeconômicas, financeiras, estruturais e de gestão pública (EVANS; KOSEC, 2011), desconsiderando, assim, as características das famílias. Alguns estudos chegam a indicar que a chance de determinado município investir, ou não, em educação infantil está, também, relacionada à renda local e à desigualdade da população, mas o fator renda (*per capita* do município) parece importar mais do que o fator desigualdade (medida pelo índice de Gini) na probabilidade de um município investir, para além do obrigatório, no aumento da oferta de educação infantil (EVANS; KOSEC, 2011).

De forma sintética, pode-se dizer que a equação da oferta de serviços de educação e cuidado infantil no país não é simples e as soluções para equacionar esta situação parecem passar por questões como financiamento insuficiente e inadequado, carência de profissionais qualificados e habilitados para o trabalho com crianças, disponibilidade de terreno em grandes centros urbanos, complexidade do atendimento aos bebês de até 1 ano, carência de organização institucional (políticas, ações integradas, etc.) e de maior capacidade de gestão, principalmente por parte dos municípios – ente responsável pela oferta deste serviço no Brasil.

Sobre o aspecto do financiamento inadequado e insuficiente, sabe-se que a maior parte dos recursos investidos pelos municípios em educação infantil vem de transferências dos outros dois entes da federação, estados e União, principalmente através do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). O repasse aos municípios é feito com base no número de matrículas – no caso dos municípios do número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental –, e aos estados com base no número de alunos dos ensinos fundamental e médio, em ambos os casos utilizando como referência o último censo escolar.

Vale ressaltar que, anualmente, o Ministério da Educação (MEC) define um custo anual mínimo por aluno da educação básica, baseado na sua estimativa de arrecadação de impostos e contribuições de cada ano e adotando pesos diferentes para cada etapa e modalidade. No momento da distribuição do Fundeb, caso os estados e seus respectivos municípios não alcancem com sua própria arrecadação o valor mínimo estipulado, o governo federal repassa a

chamada complementação da União, isto é, um valor complementar para o alcance do mínimo por aluno.

No entanto, observam-se dois problemas com relação a esta situação. O primeiro é a alta concentração de recursos, mesmo após a redistribuição e repasse dos valores, nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do país, as mais ricas do país, uma vez que estas possuem maior número de matrículas no sistema de ensino brasileiro (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011). O segundo é o fato de o custo por aluno da educação infantil, considerado pelo MEC para o cálculo do valor mínimo a ser investido, não ser suficiente para promover a expansão do atendimento nos moldes ideais de qualidade e estar longe de ser o custo real para atendimento à população na faixa etária de 0 até 5 anos, que por sua vez é considerado superior ao custo do atendimento aos alunos nos demais níveis de ensino (SALES; SOUSA, 2016).

Como apontam Sales e Souza (2016), a situação ainda se agrava quando comparado o custo mínimo por aluno da educação infantil com o valor do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi): o primeiro é, no geral, muito inferior ao CAQi, conforme evidenciado pelos autores para o caso da educação infantil em Teresina. Vale dizer que o CAQi deveria ser considerado pela União como referência do padrão mínimo de qualidade da educação infantil, mas aparentemente não é o que vem ocorrendo.

E, ainda, parece que outro grande desafio dos municípios é fazer a provisão de serviços chegar às áreas rurais e de difícil acesso. No caso da creche, soma-se a isso a complexidade do atendimento, conforme apontam Bernardini, Kang e Junior (BERNARDINI; KANG; WINK JUNIOR, 2015; COUTINHO; SILVEIRA, 2016):

O problema é que, dependendo das peculiaridades locais, o poder público também pode não ter condições de se responsabilizar por transporte escolar adequado nessas áreas [rurais], principalmente considerando-se a idade da população-alvo. Ou seja, a inviabilidade da oferta de atendimento das crianças de 0 a 3 anos na zona rural está ligada às dificuldades de transporte escolar público para regiões distantes (p. 12, nossas explicações)

Em síntese, o cenário apresentado acima reflete uma realidade cruel para o país e para nossa sociedade, e apoia as hipóteses principais deste trabalho de que (i) a origem social e o contexto local já influem nas chances de acesso à primeira etapa da educação básica; e de que (ii) se trata de um problema de oferta desestruturada e desigual e não de demanda. Isto porque a oferta de serviços voltados à população de até 5 anos de idade, apesar de considerar diversas variáveis, não estaria levando em conta, em sua expansão, os fatores relacionados à origem social e aos contextos locais e educacionais das crianças brasileiras.

A segunda hipótese é corroborada por outros autores como Basílio (2016), que reforçam a necessidade de serem consideradas características relativas à estruturação familiar, lugar de moradia, variação de rendimentos, além das condições econômicas e culturais das crianças e de suas famílias. Nesse sentido, Rita Coelho, ex-coordenadora geral da Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI), na Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, entre 2007-2016, demonstra sua crença no problema da oferta desigual⁴⁹:

Quem não consegue acessar esse direito hoje é a população moradora do campo, indígenas, quilombolas e os das periferias dos grandes centros. Então, não adianta apenas você aumentar a oferta de vagas. Mesmo assim, pode ser que não ocorra a universalização. É preciso direcionar esse crescimento para algumas regiões e populações mais desprivilegiadas (2016)

Sendo assim, apesar dos avanços na expansão do atendimento, pode-se dizer que existe ainda, utilizando o termo de Coutinho e Silveira (COUTINHO; SILVEIRA, 2016), certa *estratificação de oportunidades educacionais* no acesso da população com até 5 anos à educação infantil. Em outras palavras, a situação atual indica que o acesso é desigual e injusto e que isto não é natural, mas sim fruto de condições sociais, econômicas e culturais desiguais da nossa sociedade (2016). Segundo os autores (2016), as desigualdades de origem natural (nascimento) ou social podem influenciar o alcance de oportunidades educacionais, consolidando-se como barreiras para o acesso à educação e, por isso, estas devem ser reparadas a partir de políticas públicas que busquem equidade e justiça social, ou seja, que priorizem o atendimento para a população socioeconomicamente mais carente, sem deixar de lado a busca pela ampliação do acesso a todas as crianças, como lhes é de direito.

Nesse sentido, a partir do que afirmam Sampaio e Oliveira (2015) sobre o que seria aceitável em termos de igualdade de acesso ao sistema escolar, pode-se dizer que na pré-escola (período obrigatório de escolaridade) nenhuma desigualdade de acesso seria aceitável e, fora do período obrigatório, isto é, na etapa da creche, o ideal seria que o acesso fosse equitativo, ou seja, que os indivíduos tivessem as mesmas chances de cursá-la, independentemente de suas características sociais e familiares.

3.3 DETERMINANTES DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL

⁴⁹ Ver <<http://educacaointegral.org.br/reportagens/o-aumento-da-oferta-da-pre-escola-nao-garante-sua-universalizacao>>. Acesso em: 24 de abril de 2018.

Diversos estudos acadêmicos abordam a questão da desigualdade de acesso à educação, mas entre os nacionais poucos dão a devida atenção para entender os fatores preditores dessa desigualdade durante a primeira infância; em outras palavras, a entender quais, e em que medida, as características da criança e das famílias medeiam as chances de acesso a esta etapa educacional. Foguel e Veloso (2008), Barros et al. (2009), Barros et al. (2010), Barros et al. (2010) e Vieira (2010) são algumas exceções que se aproximam mais deste entendimento. Maior ênfase, no geral, é dada à estimativa dos efeitos da educação infantil nas chances de sucesso (aprendizagem) e progressão educacional, calculando muitas vezes a DOE via método de transições educacionais⁵⁰.

Quanto ao acesso à educação infantil, Foguel e Veloso (2014) calcularam a partir de dados da PNAD 2006 o grau de desigualdade de oportunidades para crianças de 0 a 3 anos e de 4 a 6 anos acessarem creches e pré-escolas, respectivamente, considerando o nível de atendimento naquele ano e a preferência dos pais em matricular seus filhos em uma unidade de prestação de serviços educacionais voltados a essa faixa etária. Os autores confirmaram que a oportunidade de acesso era maior para pré-escola do que para creche, mesmo considerando a opção de escolha dos pais em não colocar seu filho em creche ou pré-escola.

Foram também encontrados resultados que apontam para diferenças no perfil das crianças que estão na parte inferior e superior da distribuição de probabilidade de oportunidades em função de circunstâncias como gênero, cor/raça, área de residência da criança (rural/urbana e região do país), número de anos de estudo do chefe da família, renda familiar per capita, família monoparental ou com dois responsáveis e número de irmãos entre 0 e 16 anos. Nesse sentido, não foram encontradas diferenças significativas em relação a gênero. E a existência de mais de dois irmãos prevalece no fim da distribuição para os dois cortes; já com relação à vivência de crianças de 0 a 3 anos com apenas um responsável, a proporção não é muito maior no grupo mais desfavorecido com relação ao menos desfavorecido, o que já muda para o caso da faixa etária de 4 a 6 anos, na qual a proporção é maior para os menos desfavorecidos.

Entre as crianças do grupo mais desfavorecido⁵¹, em termos de oportunidades de acesso em creches e pré-escolas, foram encontradas menores ocorrências de crianças da cor branca

⁵⁰ Para mais informações sobre o método de transições educacionais, ver Ribeiro (2017).

⁵¹ Para traçar o perfil do que chamaram de grupo com maior desvantagem de oportunidade de comparecer a um estabelecimento pré-primário e grupo com menor desvantagem, os autores recorreram a três passos: (i) classificação em ordem crescente das probabilidades previstas de ter a oportunidade de comparecer a um estabelecimento pré-primário; (ii) identificação do grupo mais desfavorecido (e menos desfavorecido) somando as crianças da parte inferior (e da superior) da distribuição até o ponto em que representam 10% da população total de crianças da faixa etária correspondente; e (iii) cálculo da distribuição das crianças para cada variável circunstancial nos grupos de oportunidades mais e menos desfavorecidos.

(28%), de crianças vivendo em área urbana (30%) e em áreas metropolitanas (menos de 10%), de crianças vivendo em domicílios onde o chefe da família possuía a educação primária completa (7%), de crianças vivendo em domicílios cuja renda familiar per capita era superior à média (6%) e, ainda, especialmente para o coorte de 0 a 3 anos apareceram, também, diferenças regionais, com a maioria do grupo mais desfavorecido vivendo nas regiões Nordeste e Norte do país (95%) (FOGUEL; VELOSO, 2014).

Para Vieira (2010), entre as variáveis idade da criança, cor/raça, localização (urbana/rural), escolaridade dos pais/responsáveis e renda familiar, a faixa etária da criança é a mais crítica no que se refere às disparidades de acesso em creches e pré-escolas no país – quanto menor a idade da criança menor sua probabilidade de acesso –, seguida da variável renda. Segundo a autora (2010), em 2008, a chance de crianças pertencentes às famílias com renda per capita de até meio salário mínimo acessarem creche (12,4%) era 3,2 vezes menor do que a de crianças pertencentes a famílias com renda de três ou mais salários mínimos mensais (39,5%). Também no segmento da pré-escola, em menor proporção, a renda podia ser considerada um fator preditor da desigualdade de acesso.

Ainda segundo Vieira (2010), no Brasil foram encontradas, a partir de dados da PNAD 2008, diferenças nas taxas de frequência à escola/creche de acordo com a *estrutura da família* da criança, em especial no que se refere às mães sem cônjuge que viviam com até meio salário mínimo per capita comparado às mães sem cônjuge que viviam com mais de três salários mínimos per capita.

Já Rosemberg e Artes (2012) estudaram a correlação de fatores territoriais e econômicos no acesso de crianças de 0 a 6 anos a creches e pré-escolas. O estudo tomou como base dados do Censo Demográfico de 2010 quanto à frequência à creche ou escola e à alfabetização no Brasil. Como resultados, as autoras encontraram relações significativas entre acesso, questões territoriais e níveis de renda familiar: “As diferenças de acesso à creche e à escola, porém, são significativas quando se consideram as regiões (variação na taxa total de 0 a 6 anos entre 40,5% e 54,7%), mas, sobretudo, quando se comparam os quartis de renda” (ROSEMBERG; ARTES, 2012, p. 44).

Em seu trabalho mais recente de estimação da demanda por creche no Brasil, Berlingeri e Santos (2014) utilizaram os seguintes fatores, considerados por Berlingeri, Lima e Santos (2013) determinantes da matrícula em creches: idade das crianças, educação da mãe, renda familiar per capita, UF, nível de urbanização e participação da mãe no mercado de trabalho.

Ainda para o caso do Brasil, um estudo mais recente de Souza (2017) analisou a desigualdade no acesso a creches no Brasil, no período de 2004 a 2014, a partir de três

potenciais fatores de influência: raça/cor da criança, localização do domicílio (isto é, urbano ou rural) e renda domiciliar per capita do domicílio. O autor identificou que, no período analisado, a desigualdade de acesso permaneceu elevada em todos os estratos populacionais com aumento da desigualdade de acesso no caso da raça/cor da criança. Segundo o estudo, em 2014, a chance de uma criança branca acessar a creche era 39,8% maior em relação a uma criança negra; em 2004 esse acréscimo era de apenas 10,7% (IBGE, 2017). Quanto ao local de residência, as crianças da área urbana tinham maiores chances de acesso à creche na comparação com as crianças residentes da área rural, e a renda das famílias ainda era, em 2014, significativamente determinante para o acesso em creches.

Nesse sentido, dados constantes do relatório Aspectos dos Cuidados das Crianças de Menos de 4 anos de Idade elaborado pelo IBGE, com base na PNAD 2015, demonstram que a renda das famílias tem relação com o acesso e a frequência em creche ou escola. O rendimento domiciliar per capita das famílias nas quais a criança com menos de 3 anos permanecia de segunda a sexta, de manhã e de tarde, no local onde morava⁵² era inferior ao daquelas na qual a criança frequentava creche ou escola, pouco mais da metade, R\$ 550 e R\$ 972, respectivamente (BRASIL, 2017). Tal fato sugere que as crianças com menos de 3 anos oriundas de famílias de baixa renda tinham menor probabilidade de acesso a instituições de ensino, comparadas às nascidas em famílias com maior nível de renda.

Também de acordo com o relatório do IBGE, observa-se que as condições de moradia nos domicílios com crianças menores de 4 anos são piores em relação aos que não possuem crianças nessa faixa etária e que a maioria dos responsáveis (responsável principal) eram jovens, concentrados na faixa etária de 18 a 29 anos (48,4%). Tais fatos incitam uma reflexão acerca da possível correlação destes fatores com as chances de acesso das crianças em creches ou escolas (objeto de estudo do próximo capítulo deste trabalho).

Já na literatura internacional encontram-se diversos trabalhos que abordam os fatores preditivos de acesso a intervenções como creches e centros pré-escolares, em especial analisando a situação dos países europeus e dos Estados Unidos. De toda forma, os estudos empíricos têm evidenciado a existência de desigualdades de oportunidades no acesso/uso de creches e pré-escolas não só no Brasil, mas também em todo o mundo.

Entre os fatores presentes na literatura internacional, o mais estudado e ao qual se atribui grande peso nas chances de acesso à educação é o nível socioeconômico de origem. Diversos

⁵² Segundo a Pnad, em 2015, 8,7 milhões de crianças no Brasil com menos de 4 anos de idade permaneciam o dia inteiro no mesmo local, sendo a maioria delas (74,5%) no próprio domicílio em que residiam, enquanto apenas 16,6% (1,4 milhão) delas ficavam em creche ou escola de manhã e de tarde.

estudos evidenciam que as crianças oriundas de famílias de baixa renda são, ao mesmo tempo, as que mais precisam de acesso e as menos propensas a participar de intervenções voltadas à educação e cuidado infantil (SIBLEY et al., 2015). Outra variável muito estudada nesse contexto é o nível educacional dos pais ou responsáveis pela criança (efeito cultura de aprendizagem). Segundo a literatura, existe grande correlação entre o acesso da criança a políticas/programas de educação e cuidado infantil e a escolaridade dos pais.

Sibley et al. (2015) afirmam que o emprego materno está associado a níveis mais altos de frequência em creche e pré-escola. Já o contrário ocorre com o fator número de crianças no lar, que está relacionado à menor propensão de acesso das crianças às instituições de educação e cuidado infantil ou a entrada tardia destas no sistema educacional e de cuidado. Ainda segundo os autores (*Ibidem*, 2015), o maior número de crianças em idade de frequentar instituições de educação e cuidado reduz a probabilidade de utilização dos serviços de educação e cuidado infantil, também por conta dos custos cumulativos e proibitivos para uma família.

Com relação ao gênero, ao temperamento infantil, ao peso ao nascer, ao nascimento pré-maturo, aos eventos de vida negativos e a satisfação no relacionamento o estudo de Sibley et al. (2015) revelou que estes fatores não foram determinantes para aumentar ou diminuir as chances de uso/acesso da criança à instituição de educação e cuidado infantil⁵³. Sobre o bem-estar psicológico da mãe, poucos são os estudos que abordam o tema, em especial por limitações de dados e informações sobre ansiedade e depressão materna.

No que tange à questão de gênero, apesar de, no Brasil, ser baixa a diferença no acesso à educação infantil entre crianças do sexo feminino e masculino, tanto para o caso das creches, quanto para pré-escolas (ROSEMBERG; ARTES, 2012, p. 45), Sibley et al. (2015) afirmam que os estudos sobre este fator são ainda ambíguos, não sendo conclusivas avaliações se meninas estão mais ou menos propensas a acessarem serviços educacionais em relação aos meninos. Vale ressaltar que Rosemberg e Artes (2012) estudaram o fator gênero e, assim como em relação à cor/raça, não encontraram efeitos significativos com o acesso à educação infantil:

O acesso de meninas e meninos à creche e à escola nessas idades [zero a seis anos] não apresenta diferenças (50,8% para cada sexo). Também as diferenças são mínimas quando se comparam as taxas de frequência entre crianças declaradas brancas e negras: 51,2% de taxa de frequência entre brancas e 50,6 entre negras, observando-se que em área rural e para dois grupos etários (0 a 3 e 4 e 5), as taxas de frequência de crianças negras foram superiores às de crianças brancas (2012, p. 44).

⁵³ Os autores encontraram valores de iguais ou muito próximos a 1, com intervalo de 95% de confiança, o que indica ausência de associação entre a variável independente e a variável dependente estudada.

Além da renda e da educação dos responsáveis, outras características da família aparecem como possíveis determinantes do acesso à educação, como o emprego/ocupação dos pais e o bem-estar psicológico materno (SCHOBER; SPIESS, 2013). E, ainda, características da estrutura familiar, como o número de filhos no domicílio, o número de filhos em idade pré-escolar no domicílio. No que se refere às características do ambiente em que residem, a literatura apresenta diversos recortes possíveis de estudo, em áreas urbanas/rurais, áreas metropolitanas, ambientes separados historicamente dentro de um mesmo território, como Alemanha Oriental e Ocidental, entre outros.

Schober e Spiess (2013) ao estudarem os serviços de educação e cuidado formal e não formal na Alemanha buscaram entender se, e em que extensão, estes serviços estavam sendo utilizados pelos grupos menos favorecidos, definido por eles como: crianças com background migratório; crianças que vivem só com um dos pais; crianças de famílias de baixa renda; e crianças em domicílios que recebem algum tipo de assistência social. Além de identificar uma forte correlação entre o acesso da criança e a educação e participação econômica da mulher (mãe), os autores encontraram, também, desigualdades no acesso a instituições de educação e cuidado infantil no que se refere a menor participação das crianças filhas de pai/mãe sem cônjuge, isto é, oriunda de famílias moldadas nos novos padrões familiares (monoparentais) e, ainda, das crianças com menos de 3 anos com *background* migratório na Alemanha Oriental, independente do *status* ocupacional da mãe.

Em suma, os estudos anteriores evidenciaram o efeito das circunstâncias e dos recursos familiares nas chances de acesso às primeiras etapas de educação e cuidado infantil. O Quadro 2, a seguir, sintetiza os estudos e as respectivas variáveis analisadas na literatura nacional e internacional.

Autores	Base de dados	Segmento analisado	Presença das variáveis analisadas em cada estudo
Foguel e Veloso (2014)	PNAD 2006	creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 6 anos)	gênero, cor/raça*, localização do domicílio (rural/urbana)*, região do país*, escolaridade dos pais/chefe da família (anos de estudo)*, renda familiar*, família monoparental**, número de filhos/irmãos*
Vieira (2010)	PNAD 2008	creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 6 anos)	cor/raça, idade da criança*, localização do domicílio (rural/urbana)*, escolaridade dos pais/chefe da família (anos de estudo)*, renda familiar*, família monoparental*

Rosemberg e Artes (2012)	Censo Demográfico de 2010	creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 6 anos)	gênero, cor/raça, localização do domicílio (rural/urbana)*, renda familiar*
Berlingeri e Santos (2014)	PNAD de 1995 a 2012	creche (0 a 3 anos)	idade das crianças*, educação da mãe*, renda familiar per capita*, UF*, nível de urbanização* e participação da mãe no mercado de trabalho*
Souza (2017)	PNAD 2004 e 2014	creche (0 a 3 anos)	gênero, cor/raça*, localização do domicílio (rural/urbana)*, renda familiar*
Sibley et al. (2015)	Norwegian Mother and Child Cohort Study (MoBa, 2002-2006)	0 a 1,5 anos	gênero, peso ao nascer, temperamento da criança, prematuridade, escolaridade dos pais/chefe da família (anos de estudo)*, renda familiar*, número de filhos*, status ocupacional da mãe*, status ocupacional do pai, mãe estudante*, pai estudante, família bilíngue, sintomas depressivos (materno), eventos de vida negativos (materno) e satisfação no relacionamento (materno)
Schober e Spiess (2013)	German Socio-Economic Panel (SOEP); Families in Germany Study (FID) - 2010	0 a 3 e 4 a 6 anos	idade da criança*, número de crianças*, nível educacional da mãe*, renda domiciliar*, família monoparental*, status ocupacional da mãe*, background migratório***, mãe que trabalha part-time, mãe que trabalha full-time, domicílios que recebem algum tipo de assistência social*, avós que moram dentro de 1h de distância

Quadro 2 – Síntese das variáveis preditoras presentes nos estudos sobre o acesso à educação infantil

Fonte: Elaboração própria.

Nota: (*) Variáveis que foram significativas para cada estudo; (**) Variável significativa apenas para o caso das crianças de 4 a 6 anos; (***) Variável significativa apenas para o caso das crianças com 0 a 3 anos.

O presente trabalho buscou complementar a literatura nacional na medida em que: (i) amplia a lista das variáveis a serem estudadas como possíveis fatores determinantes nas chances de acesso das crianças à creche e, também, à pré-escola, em especial no que se refere à estrutura e composição das famílias; (ii) estuda a educação básica no Brasil em sua mais recente reformulação, isto é, com a obrigatoriedade de matrícula a partir dos 4 anos de idade na pré-escola; e (iii) compara as chances de acesso a ambos os segmentos da educação infantil antes e depois dessa mudança constitucional, a fim de entender o grau da desigualdade de acesso à educação infantil.

Assim, acredita-se que a identificação de fatores relevantes para o acesso à educação infantil possa contribuir para a formulação de políticas públicas que visam à ampliação da oferta de educação infantil (ampliação do acesso), levando em conta não só a capacidade de

investimento público e a demanda, mas também as condições de origem social das crianças, principalmente no caso da creche, que não é uma etapa obrigatória.

O capítulo a seguir apresenta a estratégia empírica para verificar os níveis de iniquidades de acesso à educação infantil no Brasil, em seus dois segmentos, creche – voltada à população de 0 a 3 anos – e pré-escola – 4 e 5 anos. Assim, será possível promover uma discussão posterior a respeito da equidade nas oportunidades de acesso à educação infantil e dos determinantes deste acesso, bem como do papel que as políticas brasileiras estariam desempenhando à luz do enquadramento teórico proposto no capítulo 1 – as quatro perspectivas – de modo a complementar o debate acerca da importância das políticas públicas voltadas às crianças com até 5 anos de idade e de seu potencial de promover condições de igualdade e justiça social já nos primeiros anos de vida.

Como afirma Ribeiro (2011, p. 79) sobre o caso brasileiro, “Para melhorar o acesso e progressão no sistema educacional brasileiro precisamos não apenas melhorar a qualidade das escolas, mas também as condições de vida das famílias brasileiras”, dadas as evidências de que estas condições influenciam as chances de acesso à educação.

4 CARACTERÍSTICAS DO ESTUDO E BASE DE DADOS

4.1 RECORTES ANALÍTICOS

Este capítulo apresenta as características do estudo realizado, isto é, as escolhas metodológicas e os procedimentos que foram adotados para a construção da base de dados e para sua análise posterior. Esta seção, por sua vez, tem como objetivo apresentar os entendimentos e recortes analíticos adotados para analisar os níveis de equidade de acesso à creche e à pré-escola no Brasil.

Normalmente, a mensuração da desigualdade de acesso se dá pela taxa de frequência à creche/escola por parte de grupos populacionais com características distintas. Assim, neste estudo, como se tem o interesse em analisar as duas etapas da educação infantil (creche e pré-escola), as variáveis dependentes são a frequência da criança com idade de até 3 anos em creche e a frequência da criança com idade entre 4 e 5 anos em pré-escola.

Os dados de frequência escolar são oriundos da base de dados da PNAD, que é uma pesquisa anual, amostral e aplicada pelo IBGE sobre características gerais da população brasileira; entre elas, especialmente importantes para a realização deste trabalho, estão educação, trabalho, rendimento e característica dos domicílios. Assim, os microdados da PNAD permitem a análise de informações demográficas e socioeconômicas das crianças que frequentam e que não frequentam creche ou pré-escola, além de informações sobre o domicílio onde vivem e sobre a família à qual pertencem. Por isso, a importância da escolha desta base para o presente estudo.

Para cumprir os objetivos comparativo-temporal pretendidos nesta pesquisa, ou seja, verificar o comportamento dos níveis de equidade do acesso à educação infantil em anos anterior e posterior à mudança constitucional que determinou a obrigatoriedade da educação aos 4 anos e, ainda, refletir sobre a possível influência da EC nº 59 de 2009 nas chances de acesso à pré-escola no Brasil, são utilizadas as PNADs de 2006 e 2015 (antes e depois da alteração constitucional).

A escolha por esses dois anos se deu em razão da PNAD contar, em ambos os anos, com pesquisa suplementar voltada à educação⁵⁴, sendo que, em 2015, se trata de um suplemento específico sobre educação e cuidado das crianças com menos de 4 anos de idade. Tal fato

⁵⁴ Suplemento de 2015: Aspectos dos cuidados das crianças com menos de 4 anos de idade; Suplemento de 2006: Aspectos Complementares de Educação, Afazeres Domésticos e Trabalho Infantil.

possibilitou a este estudo avançar na análise de variáveis com maior grau de precisão em relação à educação e ao cuidado das crianças, principalmente no suplemento de 2015, em que, por exemplo, se tem a indicação de quem é o responsável, especificamente, pela criança e não apenas pelo domicílio (o chefe da família). Além disso, a PNAD 2015 é a última rodada da pesquisa disponível para o público acadêmico.

Vale, ainda, destacar outras especificidades do presente estudo. Optou-se, aqui, por analisar a desigualdade nos dois segmentos da educação infantil – creche e pré-escola –, e de forma separada. A primeira razão para isso é que há uma preocupação latente com as influências das desigualdades sociais no desenvolvimento da criança já nos seus primeiros anos de vida e durante todo o período denominado primeira infância, do nascimento aos 6 anos de idade. Desta forma, acredita-se que faz sentido analisar as desigualdades de acesso ao sistema educacional não apenas na faixa etária de 0 a 3 anos ou, na de 4 a 5, uma vez que não há estudos que comprovem que um segmento é mais importante do que o outro, mas, sim, a importância dos dois para o desenvolvimento integral da criança em suas várias dimensões (SCHULTZ, 1961).

Um segundo motivo pelo qual se optou por analisar os dois segmentos é o fato de que eles têm caráter constitucional distinto, isto é, como visto anteriormente, apesar de a educação infantil ser considerada a primeira etapa do sistema educacional brasileiro e um dever do Estado para com as crianças de até 5 anos e 11 meses de idade (Art. 208 da Constituição, inciso IV), somente a pré-escola é considerada obrigatória⁵⁵ (inciso I). E, o país ainda não alcançou a universalização da pré-escola, como determinado no PNE 2014-2014. Diante deste contexto, em especial, por conta das diferenças de abordagem legislativa, pode haver, também, diferenças nos níveis de equidade de acesso nestes dois segmentos.

Finalmente, cabe ressaltar que a análise não inclui todas as crianças presentes na base de dados das PNADs 2006 e 2015. Este recorte metodológico se refere à seleção das crianças que apresentam respostas válidas para todas as variáveis de interesse, evitando assim valores ausentes na base de dados para algumas observações. Esta questão aparece na literatura sobre modelagem de dados quando é utilizada a técnica de regressão logística – estratégia que foi utilizada nesta pesquisa –, onde não se deve ter valores faltantes na amostra⁵⁶. As informações sobre a técnica estatística utilizada serão mais bem detalhadas na próxima seção.

⁵⁵ A obrigatoriedade de oferta pré-escolar foi implementada mediante a Emenda Constitucional nº 59, promulgada em novembro de 2009 pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal brasileiro.

⁵⁶ Outra premissa fundamental para aplicação da regressão logística é a não colinearidade entre as variáveis independentes.

4.2 INFORMAÇÕES SOBRE AS BASES DE DADOS

A construção das bases de dados que foram utilizadas neste estudo, tanto para o segmento da creche quanto da pré-escola, partiu dos microdados das PNADs de 2006 e 2015. Para cada ano, a PNAD possui dois arquivos de dados, sendo um referente às variáveis de pessoas e outro às variáveis de domicílios. Neste estudo, foram utilizados ambos os arquivos, dado o interesse em informações da criança e da família e, também, em características do domicílio.

Para ambos os anos foi aplicado o mesmo processo de construção das bases. Inicialmente, a planilha com as informações das pessoas foi associada à base de domicílios, resultando em uma única base para cada ano. Após a agregação dos arquivos iniciaram-se o tratamento e a organização das variáveis de interesse para o estudo, a começar pela criação de uma nova variável para representar a idade das crianças. Considerando que a PNAD é aplicada no mês de setembro e que o corte de idade para matrícula obrigatória na pré-escola é referente às crianças que completaram 4 anos de idade até 31 de março do ano da matrícula (conforme Resolução do CEB/CNE 1 e 6/2010), para as crianças que nasceram entre os meses de março e setembro foi utilizada a idade de referência em 31 de março. Em outras palavras, para estas crianças a idade de referência na amostra deste trabalho é igual a $n-1$, sendo n a idade da criança informada pelo respondente da pesquisa. Esta transformação resultou em um número maior de observações a serem incluídas nas amostras, ou seja, um número maior de crianças de 0 até 5 anos de idade.

Com relação à amostra de crianças em idade de frequentar creche (0 a 3 anos) para o ano de 2015, algumas variáveis explicativas relacionadas ao responsável pela criança, como aquelas ligadas à escolaridade e ao trabalho, foram construídas utilizando o suplemento referente aos aspectos dos cuidados das crianças de menos de 4 anos de idade. Assim, para este ano e grupo populacional não foi necessário adotar nenhuma hipótese sobre o responsável pelo cuidado infantil, como, por exemplo, de que é a mãe que assume este papel ou que o responsável pela criança é a pessoa de referência do domicílio (chefe da família) – como foi feito para os dados de 2006 –, uma vez que existe no suplemento a pergunta específica sobre quem é o *primeiro* responsável pela criança⁵⁷. Já para o caso da amostra de crianças de 4 e 5 anos de idade, em ambos os anos, adotou-se a hipótese de que o responsável principal pela criança é a

⁵⁷ O código referente a esta variável no arquivo Pessoas de 2015 é V38011.

mãe e que, na falta da mãe, o responsável pela criança é o chefe da família. Assim, quando se fala, mais à frente, em características do responsável para as amostras da pré-escola, está sendo considerada a característica da mãe, em primeiro lugar.

Considerando, ainda, as diferentes possibilidades de acesso/frequência no sistema educacional brasileiro no que se refere à idade da criança, isto é, à possibilidade de se frequentar determinado nível de ensino na idade adequada para este período (0 a 3 anos para creche, e 4 e 5 anos para pré-escola) ou fora da idade adequada, optou-se neste estudo por trabalhar com a população em idade escolar, nos respectivos recortes etários, que frequenta a escola independente de nível/modalidade de ensino (conceito de atendimento educacional⁵⁸). Isto porque a maior preocupação neste trabalho é com a frequência das crianças a instituições formais de educação e cuidado infantil. Assim, a partir de agora, para simplificar o entendimento será usado apenas o termo *acesso à creche* para falar das crianças de 0 a 3 anos de idade que, segundo a PNAD, estão matriculadas em creche ou maternal/jardim de infância. E, de forma análoga, para o caso da pré-escola será usado apenas o termo *acesso à pré-escola* para falar das crianças de 4 a 5 anos de idade que, segundo a PNAD, estão matriculadas em maternal/jardim de infância, classe de alfabetização, creche ou ensino fundamental regular.

Além das transformações e hipóteses descritas acima e adotadas neste estudo, para investigar a relação da estrutura familiar como sendo uma possível fonte substituta para o cuidado infantil, substituindo, assim, a instituição formal (principalmente no caso da creche que não é uma etapa obrigatória), foi necessário criar duas variáveis dicotômicas. Nesse sentido, conforme aponta a literatura, os avós podem ser considerados uma possível fonte de cuidado não formal para as crianças pequenas, assim como os irmãos mais velhos em uma faixa etária comumente entendida na literatura como indo até os 16 anos de idade (FOGUEL; VELOSO 2014; BECKER, 2008). Assim, para estudar estas relações criou-se uma variável relacionada à presença de idosos (indivíduos com mais de 60 anos) no domicílio, sendo esta uma *proxy* da presença de avós, e outra referente à presença de crianças/jovens na faixa etária de 12 a 16 anos de idade no mesmo domicílio que a população de interesse (crianças com até 5 anos de idade), sendo uma *proxy* da presença de irmão no domicílio.

Outra questão importante sobre os dados diz respeito à não resposta (*missings*) nas variáveis explicativas e aos casos extremos, o que, como já mencionado, vai contra uma premissa fundamental de aplicação da regressão logística. Por isso, optou-se por realizar o

⁵⁸ Atendimento educacional: população em idade escolar que frequenta a escola, independente de nível/modalidade de ensino, sendo normalmente calculado para as faixas de 0 a 3, 4 e 5, 6 a 14, 15 a 17, e 18 a 24 anos.

estudo somente a partir dos dados presentes, uma vez que a quantidade de observações ainda era suficiente⁵⁹ para aplicação desta técnica estatística. Assim, os casos extremos (*outliers*) e os casos omissos (*missings*) foram excluídos da amostra⁶⁰.

A organização das bases de dados, conforme os procedimentos descritos acima, resultou em duas bases finais, uma para cada ano de análise – 2006 e 2015. A base final de 2015 que foi utilizada nas análises contou com uma amostra de 17.119 crianças na faixa etária de 0 a 3 anos e 8.624 na amostra referente à faixa de 4 a 5 anos de idade. Já a base de 2006 contou com amostras de 24.218 e 11.862 crianças, respectivamente.

Foram, então, utilizadas no presente estudo subamostras para cada ano da pesquisa, sendo a população da pesquisa para construção das amostras definida como:

Para o caso da creche:

- Amostra 1: indivíduos cuja condição na família é filho (a), com até 3 anos de idade (em 31 de março), e deste universo foram selecionados dois grupos de análise. Um grupo que apresenta crianças matriculadas em creche, isto é, que frequentam este tipo de instituição e outro grupo com crianças não matriculadas (não frequentam creche).

Para o caso da pré-escola:

- Amostra 2: indivíduos cuja condição na família é filho (a), com 4 ou 5 anos de idade (em 31 de março), e deste universo foram selecionados dois grupos de análise. Um grupo que apresenta crianças matriculadas em pré-escola, isto é, que frequentam este tipo de instituição, e outro grupo com crianças não matriculadas (não frequentam pré-escola).

Por sua vez, as variáveis independentes (explicativas) utilizadas no presente estudo vão além daquelas utilizadas nos estudos nacionais de Foguel e Veloso (2014), Vieira (2010), Berlingeri e Santos (2014) e Souza (2017) e estão organizadas em três categorias de análise, buscando, assim, se aproximar da caracterização das origens sociais das crianças. A primeira categoria concentra variáveis referentes às suas características sociodemográficas, sendo elas: sexo; cor/raça; e idade. O segundo conjunto de variáveis está relacionado com as características socioeconômicas e estruturais das famílias, como idade da mãe, sexo do responsável, nível de

⁵⁹ O tamanho da amostra e o número de observações por variável dependente ultrapassam o mínimo recomendado de 100 e 10 casos, respectivamente, Ver Harrell et al., 1984.

⁶⁰ Os valores omissos (*missings*) que foram retirados representavam aproximadamente 19% e 16% da amostra de crianças na faixa etária de até 5 anos de idade 2015 e 2006, respectivamente.

escolaridade do responsável, ocupação do responsável e rendimento domiciliar *per capita*, além de características estruturais da formação familiar, como o número de crianças menores de 5 anos vivendo no mesmo domicílio, configuração de família monoparental; presença de crianças de 12 a 16 anos no domicílio, presença de pessoas de 60 anos ou mais vivendo no domicílio e número total de componentes no domicílio.

Por fim, a terceira categoria de análise refere-se às variáveis relativas ao contexto no qual a criança vive, isto é: área (rural ou urbana); localização do domicílio (metropolitana ou outra); região geográfica (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul); tipo de domicílio (casa, apartamento ou cômodo); e número de cômodos no domicílio. No Quadro 3, a seguir, pode ser vista a organização dos estratos populacionais que foram utilizados por categoria de análise.

Estrato Populacional	
Sexo (da criança)	Masculino
	Feminino
Raça/Cor (da criança)	Negra
	Branca
	Parda
	Amarela
	Indígena
Idade (da criança, calculada com base no ano de nascimento e medida em anos completos)	Menos de 1 ano
	1 ano
	2 anos
	3 anos
	4 anos
	5 anos
Idade da mãe	13 a 78 anos*
Sexo do responsável	Masculino
	Feminino
Nível de escolaridade do responsável	Sem instrução
	Ensino fundamental incompleto
	Ensino fundamental completo
	Ensino Médio incompleto
	Ensino Médio completo
	Ensino Superior incompleto
	Ensino Superior completo
Situação de ocupação do responsável	Ocupado
	Desocupado
Rendimento domiciliar <i>per capita</i> (Quintis de renda)	1º quintil
	2º quintil
	3º quintil
	4º quintil
	5º quintil

Número de crianças menores de 5 anos vivendo no mesmo domicílio	1 a 6 crianças
	(continuação)
Família monoparental (definida como família com ausência de cônjuge)	Sim
	Não
Presença de crianças de 0 a 5 anos e 12 a 16 anos no domicílio (<i>proxy</i> de presença de irmãos mais velhos no domicílio)	Sim
	Não
Presença de crianças de 0 a 5 anos e de pessoas com 60 anos ou mais no domicílio (<i>proxy</i> de presença de avós no domicílio)	Sim
	Não
Número de componentes do domicílio	2 a 6 componentes
Área	Urbana
	Rural
Localização	Metropolitana
	Outras regiões
Região Geográfica	Norte
	Nordeste
	Sul
	Sudeste
	Centro-Oeste
Tipo de domicílio	Casa
	Apartamento
	Cômodo
Número de cômodos no domicílio	1 a 14 cômodos

Quadro 3 - Estratos Populacionais utilizados para modelagem

Fonte: Elaborado pela autora. (*) Ressalta-se que os casos de idade da mãe mais avançada pode representar casos em que a avó se declara mãe/responsável pela criança pequena

4.3 METODOLOGIA DE ANÁLISE DOS DADOS

Todo o processo descrito anteriormente (de extração, organização e tratamento dos dados coletados), bem como de análise e interpretação dos dados, foi feito por meio do programa estatístico STATA – Data Analysis and Statistical Software, versão 12.0. Uma vez organizados os dados, as análises foram realizadas de acordo com os seguintes passos, para cada segmento (creche e pré-escola), buscando verificar a relação das variáveis independentes com as variáveis de frequência em creches e pré-escolas (dependentes):

1. Análise preliminar das variáveis a partir de estatísticas descritivas;
2. Processo de modelagem:
 - i. Estimativas de máxima verossimilhança e testes de significância dos coeficientes;
 - ii. Ajustes no modelo de regressão logística;

iii. Análise e interpretação dos resultados da regressão, respondendo assim a hipótese básica deste estudo.

A fim de verificar se houve alteração nas chances de acesso à educação infantil, no Brasil, em creches e pré-escolas, no período 2006-2015, dadas determinadas características da criança, de sua família e do seu contexto geográfico, foram replicados os mesmos procedimentos estatísticos usando a PNAD de 2006 e a de 2015.

4.4 ESTRATÉGIA DE MODELAGEM

Após a definição das variáveis que seriam utilizadas, o passo seguinte foi a estimação do modelo de regressão logística. Nesta seção, explica-se o modelo utilizado e apresentam-se, para cada caso – creche e pré-escola, e para ambos os anos de análise – 2006 e 2015 –, as variáveis selecionadas e o ajuste realizado nos quatro modelos finais. Vale ressaltar que para os dois casos, creche e pré-escola, o modelo inicial utilizado foi o mesmo.

4.4.1 O modelo de regressão logística para o caso da creche e da pré-escola

Neste modelo, a variável dependente Y_i é uma *dummy* definida da seguinte forma: $Y_i = 1$ se a criança frequenta creche/pré-escola e $Y_i = 0$, caso contrário.

Como Y_i está limitada entre 0 e 1, não se pode usar o modelo de regressão linear. Assim, sendo Y_i uma variável qualitativa, seu comportamento é dado por uma função ϕ que expressa a probabilidade, no caso, de a criança frequentar creche/pré-escola. Assim, tem-se que:

$$\Pr(Y_i = 1 | X) = \phi(\beta_0 + \beta_1 x_{i1} + \dots + \beta_N x_{iN} + \varepsilon_i). \quad (1)$$

Desse modo, a probabilidade de a criança i frequentar creche/pré-escola, $\Pr(Y_i = 1 | X)$ é dada por uma função não linear no intervalo $[0, 1]$, cujo argumento é dado pela relação linear $\beta_0 + \beta_1 x_{i1} + \dots + \beta_N x_{iN} + \varepsilon_i$, onde x_{ji} é uma variável preditiva j associada a criança i , β_j é o parâmetro dessa variável, enquanto ε_i é o distúrbio da regressão não linear. Para representar ϕ usa-se a função de distribuição logística, sendo $\phi = 1/(1+e^{-x})$. Assim, tem-se que:

$$\Pr(Y_i = 1) = p_i = 1/(1+e^{-(\beta_0 + \beta_1 x_{i,1} + \beta_2 x_{i,2} + \dots + \beta_N x_{i,N})}) \quad (2)$$

Assim, a variável Y_i segue uma distribuição de probabilidade de Bernoulli $(1, p)$, dada por $Y_i = 1$, se $P(Y_i = 1) = p_i$ e $Y_i = 0$, se $P(Y_i = 0) = 1 - p_i$, neste caso, indicando “sucesso” no

acesso à creche/pré-escola ou “fracasso”, respectivamente. A expressão (2) também pode ser escrita da seguinte forma:

$$\ln[p_i/(1-p_i)] = \beta_0 + \beta_1 x_{i,1} + \beta_2 x_{i,2} + \dots + \beta_N x_{i,N} \quad (2')$$

Onde:

i = Cada criança da amostra
 p_i = Probabilidade de ocorrência
 $1-p_i$ = Probabilidade de não ocorrência
 β_0 = Constante
 β_1, β_2 e β_3 = Coeficientes de regressão;
 X_i = Variáveis independentes

Neste estudo, considerado o conjunto de variáveis independentes X_i , onde $X = (1,2,3)$ tem-se que o modelo geral:

$$\ln [p_i/(1-p_i)] = \beta_0 + \beta_1 * x_{1,i} + \beta_2 * x_{2,i} + \beta_3 * x_{3,i} \quad (3)$$

Os valores observados das três variáveis independentes são: X_{1i} : *criança_i*; X_{2i} : *família_i*; X_{3i} : *local_i*. Assim, o modelo geral a ser estimado neste estudo é:

$$\ln [p_i/(1-p_i)] = \beta_0 + \beta_1 * \textit{criança}_i + \beta_2 * \textit{família}_i + \beta_3 * \textit{local}_i \quad (3')$$

Onde, *criança_i* é o vetor de características sociodemográficas da criança, *família_i* inclui todas as características da família e *local_i* é o vetor de características da localização/condição do domicílio da criança.

Neste estudo, o interesse está em obter os coeficientes β_1 , β_2 e β_3 , pois expressam a sensibilidade do acesso da criança em creche/pré-escola em relação às características individuais da criança, da família e do local onde reside a criança, respectivamente. A estimação da regressão logística, para obtenção dos valores dos coeficientes, segue o método de máxima verossimilhança, o qual busca encontrar uma combinação de coeficientes que maximiza a probabilidade de a amostra ter sido observada.

4.4.2 Seleção de variáveis e ajustes dos modelos

Creche - PNAD 2006 (amostra 1)

As análises geradas a partir da PNAD de 2006, para o caso da creche, referem-se a uma amostra de 24.218 crianças de 0 a 3 anos ($n=24.218$). Aplicando a regressão logística, observa-se que foram necessárias cinco interações para estimar o modelo.

Individualmente, pelo teste-z (Teste de Wald), observou-se que das 41 variáveis inseridas no modelo inicial, 15 não eram estatisticamente significativas ($p\text{-value} > 0,01$), sendo estas: mulher, preta, amarela, parda, indígena, sexo do responsável pela criança, responsável com ensino médio incompleto, ocupação do responsável, quatro crianças de 0 a 5 anos no mesmo domicílio, cinco crianças de 0 a 5 anos no mesmo domicílio, presença de crianças de 0 a 5 anos e 12 a 16 anos no domicílio, dois componentes no domicílio; Centro Oeste, cômodo e número de cômodos do domicílio.

No modelo final, foram mantidas as variáveis não significativas ao nível de 0,01, e o LR χ^2 (6337,50) indica que os coeficientes são conjuntamente significativos para explicar a probabilidade de a criança frequentar creche em 2006. O valor da estatística $\text{Prob} > \chi^2$ indica que se pode rejeitar a 1% a hipótese de que todos os coeficientes são iguais a zero, assim, pode-se concluir que pelo menos um dos coeficientes é estatisticamente diferente de zero. O Pseudo R^2 indica que 26,45% da variação da variável dependente pode ser explicada pelas variáveis independentes do modelo. Por fim, o modelo prevê 83,66% das observações corretamente.

Creche - PNAD 2015 (amostra 1)

As análises geradas a partir da PNAD de 2015, para o caso da creche, referem-se a uma amostra de 17.119 crianças de 0 a 3 anos ($n=17.119$). Aplicando a regressão logística, observa-se que foram necessárias cinco interações para estimar o modelo.

Individualmente, pelo teste-z (Teste de Wald), observou-se que das 42 variáveis inseridas no modelo inicial, 16 não eram estatisticamente significativas ($p\text{-value} > 0,01$), sendo estas: mulher, preta, amarela, parda, indígena, sexo do responsável pela criança, responsável sem instrução, responsável com ensino fundamental completo, responsável com ensino médio incompleto, quatro crianças de 0 a 5 anos no mesmo domicílio, cinco crianças de 0 a 5 anos no mesmo domicílio, presença de crianças de 0 a 5 anos e 12 a 16 anos no domicílio, dois componentes no domicílio, viver em área metropolitana, Cômodo e número de cômodos do domicílio.

No modelo final, foram mantidas as variáveis não significativas ao nível de 0,01, o LR χ^2 (5476,74) indica que os coeficientes são conjuntamente significativos para explicar a probabilidade de a criança frequentar creche. O valor da estatística $\text{Prob} > \chi^2$ indica que

podemos rejeitar a 1% a hipótese de que todos os coeficientes são iguais a zero, assim, pode-se concluir que pelo menos um dos coeficientes é estatisticamente diferente de zero. O Pseudo R2 indica que 28,21% da variação da variável dependente podem ser explicados pelas variáveis independentes do modelo. Por fim, o modelo prevê 80,79% das observações corretamente.

Pré-escola - PNAD 2006 (amostra 2)

As análises geradas a partir da PNAD de 2006, para o caso da pré-escola, referem-se a uma amostra de 11.862 crianças de 4 a 5 anos (n=11.862). Aplicando a regressão logística, observa-se que foram necessárias cinco interações para estimar o modelo.

Individualmente, pelo teste-z (Teste de Wald), observou-se que das 39 variáveis inseridas no modelo inicial, 21 não eram estatisticamente significativas (p-value > 0,01)⁶¹, sendo estas: mulher, preta, amarela, parda, indígena, idade da mãe, sexo do responsável pela criança, responsável com ensino fundamental completo, ocupação do responsável, duas, três, quatro e cinco crianças no mesmo domicílio, presença de crianças de 0 a 5 anos e 12 a 16 anos no domicílio, dois, quatro, cinco e seis componentes no domicílio; família monoparental, região metropolitana e cômodo.

No modelo final, foram mantidas as variáveis não significativas ao nível de 0,01, o LR chi2 (2241,09) indica que os coeficientes são conjuntamente significativos para explicar a probabilidade de a criança frequentar pré-escola. O valor da estatística Prob > chi2 indica que podemos rejeitar a 1% a hipótese de que todos os coeficientes são iguais a zero, assim, pode-se concluir que pelo menos um dos coeficientes é estatisticamente diferente de zero. O Pseudo R2 indica que 17,18% da variação da variável dependente podem ser explicados pelas variáveis independentes do modelo. Por fim, o modelo prevê 78,77% das observações corretamente.

Pré-escola - PNAD 2015 (amostra 2)

As análises geradas a partir da PNAD de 2015, para o caso da pré-escola, referem-se a uma amostra de 8.624 crianças de 4 a 5 anos (n=8.624). Aplicando a regressão logística, observa-se que foram necessárias cinco interações para estimar o modelo.

Individualmente, pelo teste-z (Teste de Wald), observou-se que das 40 variáveis inseridas no modelo inicial, 28 não eram estatisticamente significativas (p-value > 0,01), sendo

⁶¹ As variáveis não estatisticamente significativas, que são, porém, categorias de uma determinada variável, não foram retiradas do modelo. É o caso das variáveis: Nível de instrução do responsável e Tipo de domicílio.

estas: preta, amarela, parda, indígena, idade da mãe, sexo do responsável pela criança, ocupação do responsável, responsável sem instrução, responsável com ensino fundamental completo, responsável com ensino médio incompleto, 2º quintil, 3º quintil, 4º quintil, 5º quintil, duas, quatro e cinco crianças no mesmo domicílio, presença de crianças de 0 a 5 anos e 12 a 16 anos no domicílio, presença de idoso no domicílio, dois, quatro, cinco e seis componentes no domicílio; família monoparental, Sul, Centro-Oeste, Apartamento e Cômodo.

No modelo final, foram mantidas as variáveis não significativas ao nível de 0,01, o LR chi2 (859,89) indica que os coeficientes são conjuntamente significativos para explicar a probabilidade de a criança frequentar pré-escola. O valor da estatística Prob > chi2 indica que se pode rejeitar a 1% a hipótese de que todos os coeficientes são iguais a zero, assim, pode-se concluir que pelo menos um dos coeficientes é estatisticamente diferente de zero. O Pseudo R2 indica que 14,48% da variação da variável dependente podem ser explicados pelas variáveis independentes do modelo. Por fim, o modelo prevê 89,10% das observações corretamente.

De forma sintética, o Quadro 4, a seguir, apresenta um resumo das variáveis que foram estatisticamente significativas (identificadas na tabela como “sim”), e daquelas que não foram estatisticamente significativas (identificadas como “não”).

Variáveis	Creche		Pré-escola	
	2006	2015	2006	2015
Características sociodemográficas das crianças				
Sexo	não	não	não	sim
Raça/Cor	não	não	não	não
Idade	sim	sim	sim	sim
Características socioeconômicas e estruturais das famílias				
Idade da mãe	sim	sim	não	não
Sexo do responsável	não	não	não	não
Nível de escolaridade do responsável	sim	sim	sim	sim
Situação de ocupação do responsável	não	sim	não	não
Rendimento domiciliar <i>per capita</i> (Quintis de renda)	sim	sim	sim	não
Número de crianças menores de cinco anos vivendo no mesmo domicílio	sim	sim	não	sim
Família monoparental	sim	sim	não	não
Presença de crianças de 0 a 5 anos e de 12 a 16 anos no domicílio (<i>proxy</i> de presença de irmãos mais velhos)	não	não	não	não
Presença de crianças de 0 a 5 anos e de pessoas com 60 anos ou mais no domicílio (<i>proxy</i> de presença de avós)	sim	sim	sim	não
Número de componentes do domicílio	sim	sim	não	não
Características do local onde vivem as crianças				
Área	sim	sim	sim	sim
Localização	sim	não	não	sim
Região Geográfica	sim	sim	sim	sim
Tipo de domicílio	sim	sim	sim	não
Número de cômodos no domicílio	não	não	sim	sim

Quadro 4 - Variáveis do modelo final, para creche e pré-escola - 2006/2015

Fonte: Elaboração própria, 2018.

Observa-se que as variáveis raça/cor da criança, sexo do responsável e presença de crianças de 0 a 5 anos e de 12 a 16 anos no domicílio não foram estatisticamente significativas para nenhuma das amostras analisadas. Em outras palavras, estas variáveis não alteraram a probabilidade de as crianças de até 3 anos e de 4 a 5, acessarem creche e pré-escola, respectivamente, nos dois anos analisados.

Por outro lado, a idade da criança, o nível de escolaridade do responsável, a área (urbano/rural) e a região geográfica em que a criança reside foram variáveis significativas para todas as amostras, indicando relação entre estas características e a probabilidade de as crianças de até 5 anos acessarem a educação infantil.

No próximo capítulo, estas relações serão exploradas a partir da análise dos resultados das regressões com o objetivo de responder ao problema de pesquisa colocado: mesmo com o avanço das pesquisas e teorias nacionais e internacionais que comprovam a importância da educação infantil (capítulo 1), em especial para as crianças mais vulneráveis, e com o avanço no marco legal voltado à primeira infância no Brasil (capítulo 2), as origens sociais teriam, ainda, efeito significativo sobre as chances de acesso das crianças à creche e/ou pré-escola no Brasil? O acesso à creche e à pré-escola, ainda, é tão desigual entre os diferentes estratos populacionais? Quais fatores relacionados à criança, à família e ao contexto local estão relacionados a maiores ou menores chances de acesso à creche e pré-escola?

Em síntese, busca-se aqui verificar se, empiricamente, é possível dizer, a partir dos dados da amostra, que houve avanço no sentido da redução das desigualdades de acesso à educação infantil, nos dois segmentos que compõe esta etapa da educação básica. E, com isso, avança-se para a discussão sobre uma possível implicação da obrigatoriedade legal de atendimento em pré-escola nas chances de acesso dos diferentes grupos sociais.

5 PREDITORES E NÍVEIS DE EQUIDADE DO ACESSO EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS NO BRASIL

Este capítulo apresenta os resultados da avaliação empírica dos níveis de equidade do acesso em creches e pré-escolas para o caso de amostras de crianças brasileiras na faixa etária de até 3 anos e de 4 a 5 anos de idade. A primeira seção traz informações sobre a população amostral dos dois anos utilizados como base para análise, 2006 e 2015, e apresenta as estatísticas descritivas das análises comparativas realizadas no período em questão para os dois segmentos da educação infantil: creche e pré-escola.

A segunda seção revela os fatores preditores do acesso à educação infantil, identificados neste estudo a partir das regressões logísticas definidas no capítulo anterior. Em seguida, na terceira e quarta seção são apresentadas as análises sobre as desigualdades observadas entre os diferentes grupos populacionais, para creche e pré-escola, respectivamente, a fim de compreender a variação nos níveis de equidade de acesso à educação infantil nos anos 2006/2015.

Na quinta seção faz-se uma discussão dos resultados encontrados no presente estudo com os achados da literatura nacional, abordados a seção 3.3, sobre determinantes e desigualdade de acesso à educação infantil no Brasil, com as perspectivas teóricas apresentadas no Capítulo 2 e com a característica da mudança constitucional de 2009 que determinou a obrigatoriedade da educação a partir dos 4 anos.

5.1 POPULAÇÃO AMOSTRAL E ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS: 2006 E 2015

A seguir (Tabela 1) é apresentada a população total de crianças na faixa de 0 a 5 anos das amostras utilizadas neste estudo, calculadas a partir dos dados da PNAD de 2006 e 2015. Observa-se que a amostra de 2015 continha 10.337 crianças a menos do que a amostra de 2006, o equivalente a uma redução de 28,7% na população amostral no período. Em ambos os anos, o total de crianças da amostra era maior nas faixas etárias extremas, isto é, na faixa etária com menos de 1 ano de idade (22,1% em 2006, e 23,5%, em 2015) e na de 5 anos (17,1%, em 2006, e 17,0%, em 2015).

Tabela 1 - Distribuição da população de 0 a 5 anos da amostra por Idade

Idade da criança	2006		2015	
	n	%	n	%
menos de 1 ano	7.969	22,1%	6.054	23,5%
1 ano	5.156	14,3%	4.176	16,2%
2 anos	5.554	15,4%	4.182	16,2%
3 anos	5.539	15,4%	2.707*	10,5%*
4 anos	5.694	15,8%	4.243	16,5%
5 anos	6.168	17,1%	4.381	17,0%
Total	36.080	100,0%	25.743	100,0%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006 e 2015. (*) O menor valor na faixa etária de 3 anos de idade, em 2015, deve-se principalmente à exclusão das observações faltantes (*missings*).

Conforme os dados da Tabela 1, a população de 0 a 3 anos da amostra de 2006 era de 24.218 crianças (67,1% do total de crianças na faixa etária de 0 a 5 anos), enquanto em 2015 esse total se reduziu para 17.119, mantendo alta representatividade no total de crianças (66,5% do total). Já na faixa etária de 4 a 5 anos, apesar da redução absoluta (11.862 crianças em 2006 para 8.624 em 2015) houve pequeno aumento da participação desta faixa etária no total de crianças de 0 a 5 anos, passando de 32,9%, em 2006, para 33,5% do total, em 2015.

Quanto à frequência em creche/pré-escola, observa-se que apesar da redução absoluta da população que frequentava creche/pré-escola nas duas faixas etárias – passando de 4.743, em 2006, para 4.355, em 2015, entre a população de 0 a 3; e de 9.028 para 7.684, respectivamente, entre a população de 4 a 5 anos –, houve aumento na proporção de crianças frequentando ambas as etapas em relação ao total de crianças da amostra na faixa etária de 0 a 5 anos, conforme se vê na Tabela 2.

Tabela 2 - Distribuição da população de 0 a 5 anos da amostra por frequência em creche/pré-escola - PNAD 2006 e 2015

Frequência em creche/pré-escola	2006		2015	
	n	%	n	%
Creche (população 0 a 3 anos)	4.743	19,6%	4.355	25,4%
Pré-escola (4 a 5 anos)	9.028	76,1%	7.684	89,1%
Total	13.771	-	12.039	-

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006 e 2015

Acesso à creche

A partir dos dados das amostras de 2006 e 2015 da PNAD, observa-se que, em relação às características sociodemográficas das crianças da amostra com até 3 anos de idade, nos dois anos analisados, a maioria das crianças era do sexo masculino (51,5%, em 2006, e 51,3%, em

2015), as crianças pardas e brancas eram as mais representativas (48,5% e 46,5%, em 2006, e 47,7% e 46,1%, em 2015, respectivamente). No que se refere à cor/raça, a composição da amostra pouco se alterou no período analisado, mas vale ressaltar o pequeno aumento da proporção de crianças negras, passando de 4,6% da amostra em 2006 para 5,3% em 2015⁶². E, ainda, a maior parte das crianças nesta faixa etária ainda não tinha completado 1 ano de idade (32,9%, em 2006, e 35,4% em 2015). Em 2006, entre o total de crianças da amostra que frequentavam creche (4.743), 2.564 (54,1%) frequentavam a rede pública e 2.179 delas, o equivalente a 45,9%, frequentavam a rede privada. Em 2015, estes percentuais mudaram para 60,0% e 40,0%, respectivamente.

Já em relação à escolaridade do responsável, observou-se mudança considerável na composição entre os anos comparados, em especial, no estrato de responsáveis com ensino fundamental incompleto, que em 2006 representava 42,6% da amostra, reduzindo para 22,5%, em 2015. Por outro lado, houve aumento nos estratos Ensino Médio, completo (de 29,1%, em 2006, para 35,9%, em 2015) e incompleto (de 8,3%, em 2006, para 9,9%, em 2015), bem como Superior, completo (de 6,8%, em 2006, para 12,1%, em 2015) e incompleto (de 2,7%, em 2006, para 4,9%, em 2015).

Ainda sobre a estrutura da amostra no período analisado, vale ressaltar a mudança no perfil de ocupação dos responsáveis pelas crianças. Em 2006, 89,5% dos responsáveis estavam ocupados na semana de referência da pesquisa, enquanto em 2015, este percentual baixou para 54,7%, o que poderá influenciar nos padrões de cuidado, em especial com as crianças na faixa etária de 0 a 3 anos – que não é obrigatória. E, também, aumentou no período o percentual de famílias monoparentais da amostra (passando de 12,6%, em 2006, para 16,3%, em 2015), corroborando tendência de mudanças no arranjo familiar atual.

As estatísticas descritivas das análises comparativas realizadas entre 2006 e 2015, para o segmento da creche, evidenciam que o percentual de acesso a esta etapa aumentou no período entre as crianças de até 3 anos de idade da amostra, passando de 19,6%, em 2006, para 25,4%, em 2015. Este aumento no acesso foi observado na maioria dos estratos populacionais analisados, ao comparar as amostras de ambos os anos, porém é possível perceber certas disparidades no acesso, como visto a seguir.

Conforme apresentado na Tabela 3, houve aumento no percentual de acesso à creche entre 2006 e 2015 em todos os estratos populacionais relacionados às características

⁶² Vale lembrar que a cor/raça na PNAD é uma variável autodeclarada pelo respondente.

demográficas das crianças (sexo, cor/raça e idade), com exceção do estrato populacional indígena, que apresentou redução em 11,4 p. p., no período analisado.

Tabela 3 - Estatística descritiva do percentual de acesso à creche das crianças de até 3 anos de idade da amostra, por características demográficas da criança - 2006/2015

Estrato Populacional	2006	2015
Amostra	19,6%	25,4%
Sexo		
Homem	19,7%	25,4%
Mulher	19,5%	25,5%
Cor/raça		
Indígena	17,9%	6,6%
Branca	21,4%	29,3%
Preta	23,3%	28,8%
Amarela	19,1%	33,3%
Parda	17,5%	21,6%
Idade		
menos de 1 ano	2,9%	6,5%
1 ano	11,4%	20,4%
2 anos	25,6%	37,2%
3 anos	45,2%	57,6%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006 e 2015

Em ambos os anos, as diferenças são mínimas quando se comparam os percentuais de acesso à creche de meninos e meninas de até 3 anos de idade da amostra. Com relação à cor/raça das crianças, apesar de o acesso ter aumentado entre os segmentos de pretos e pardos, passando de 23,3%, em 2006, para 28,8%, em 2015, e de 17,5% para 21,6%, respectivamente, o aumento entre a população branca da amostra foi superior, passando de 21,4%, em 2006 para 29,3% em 2015. Além disso, a diferença entre os percentuais de acesso de pretos e pardos em relação às crianças brancas aumentou nos dois casos. Essa diferença passou de -1,9 p.p., em 2006, para 0,5 p.p., em 2015, no caso da população preta, e de 3,8 p.p, em 2006, para 7,6 p.p., em 2015, no caso da população parda.

Ainda, nesse contexto de características sociodemográficas, se nota que o acesso à creche depende, em grande medida, da idade da criança. Quanto mais velha esta for, maior é o percentual de acesso à creche, nos dois anos analisados. E, ainda, a diferença entre os percentuais de acesso das crianças com menos de um 1 de idade e daquelas com 3 anos aumentou em 3,4 p.p., de 2006 para 2015.

Já em relação às características socioeconômicas e estruturais das famílias, conforme apresentado na Tabela 4, houve aumento no percentual de acesso à creche entre 2006 e 2015 em todos os estratos populacionais, com exceção do segmento de mães na faixa etária de 50 a 58 anos, onde a redução foi pouco expressiva (0,1 p.p.) e, com maior expressividade, do segmento de responsáveis desocupados, no qual a redução foi de 1,8 p.p. de 2006 para 2015.

Tabela 4 - Estatística descritiva do percentual de acesso à creche das crianças de até 3 anos de idade da amostra, por características socioeconômicas e estruturais das famílias – 2006/2015

Estrato Populacional	2006	2015
Idade da mãe		
17 anos ou menos	2,8%	13,0%
18 a 25 anos	14,6%	19,3%
26 a 33 anos	21,9%	27,1%
34 a 41 anos	25,7%	31,3%
42 a 49 anos	25,0%	28,1%
50 a 58 anos	25,3%	25,2%
59 anos ou mais	20,2%	24,7%
Sexo do responsável		
Homem	0,0%	29,4%
Mulher	19,6%	24,7%
Nível de escolaridade do responsável		
Sem instrução	10,8%	16,9%
Ensino Fundamental incompleto	14,4%	16,4%
Ensino Fundamental completo	18,7%	21,3%
Ensino Médio incompleto	17,1%	19,0%
Ensino Médio completo	23,0%	27,1%
Superior incompleto	24,7%	36,3%
Superior completo	40,0%	44,1%
Não determinado*	-	31,5%
Situação de ocupação do responsável		
Ocupado	19,7%	32,8%
Desocupado	18,5%	16,6%
Nível de renda (RDPC)		
1º quintil	12,8%	15,6%
2º quintil	16,0%	21,5%
3º quintil	21,8%	29,6%
4º quintil	26,3%	37,5%
5º quintil	36,9%	44,6%
Número de crianças de 0 a 5 anos por domicílio		
1	21,5%	26,3%
2	17,6%	24,2%
3	16,2%	23,6%
4	11,9%	15,3%
5	6,2%	10,0%
6 ou mais	2,9%	0,0%
Família monoparental		
Sim	25,2%	29,0%
Não	18,8%	24,7%
Presença de crianças de 0 a 5 e de 12 a 16 anos no domicílio (proxy irmãos)		
Sim	16,6%	21,5%
Não	20,3%	26,4%
Presença de idosos no domicílio (proxy avós)		
Sim	18,6%	23,5%
Não	19,7%	25,6%
Número de componentes no domicílio		
2	26,0%	34,5%
3	20,6%	27,9%
4	20,6%	25,9%
5	17,3%	23,1%
6 ou mais	15,3%	18,4%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006 e 2015

Nota: (*) categoria não existia em 2006.

No entanto, observa-se que o acesso das crianças da amostra à creche ainda está muito relacionado à idade da mãe, principalmente quando comparando as mães com 17 anos ou menos (13,0%, em 2015) com aquelas na faixa etária de 34 a 41 anos (31,3%, em 2015), apesar da redução da diferença entre os percentuais nos dois anos analisados, passando de 22,9 p.p., em 2006, para 18,3 p.p., em 2015, entre estas duas faixas.

Observa-se, também, que o acesso à creche varia com o nível de escolaridade do responsável e a condição de ocupação do mesmo. Em outras palavras, no geral, nos dois anos, 2006 e 2015, quanto maior o nível de escolaridade do responsável maior o percentual de acesso das crianças de 0 a 3 anos em creches. No período, essa realidade pouco se alterou, o que pode indicar que a desigualdade se manteve elevada devido a estes aspectos.

Já em relação à ocupação do responsável, o acesso à creche reduziu entre o grupo de “desocupados”, passando de 18,5%, em 2006, para 16,6%, em 2015. Por outro lado, houve grande aumento no acesso à creche entre os “ocupados”, o equivalente a 13 p.p. no período, o que fez com que a disparidade no acesso entre ambos os grupos crescesse. No período, a diferença entre os percentuais de acesso à creche em função da ocupação do responsável passou de 1,3 p.p., em 2006, para 16,1 p.p., em 2015.

De acordo com a Tabela 4, nota-se que, apesar do percentual de acesso à creche ter aumentado no 1º quintil de distribuição de renda da amostra, equivalente à faixa mais baixa de rendimentos de R\$ 300,00 por mês, ou menos, entre 2006 e 2015, as disparidades entre os quintis de renda se mantiveram em patamar elevado e, ainda mais crítico. Isto porque a diferença entre os percentuais de acesso do 1º e do 5º quintil de renda – equivalente a R\$ 1.400,00 por mês – passou de 24,1 p.p., em 2006, para 29,1 p.p., em 2015.

Por fim, as estatísticas descritivas das comparações realizadas entre 2006 e 2015 já evidenciam que, nos dois anos analisados, apesar do aumento no percentual de acesso à creche das crianças de até 3 anos de idade da amostra, as disparidades nos percentuais de acesso relacionadas ao local onde residem as crianças são elevadas (Tabela 5). Viver em área urbana, ainda, parece ser determinante para o acesso de crianças pequenas em creches.

No período analisado, o percentual de acesso à creche aumentou entre as crianças de até 3 anos de idade moradoras da área urbana, passando de 22,1%, em 2006, para 28,1%, em 2015, o equivalente a um aumento de 6,0 p.p. Já o percentual de acesso à creche entre as crianças da área rural aumentou em apenas 1,5 p.p., no mesmo período, o que fez ampliar a diferença entre os percentuais de acesso dos dois estratos populacionais em 4,5 p.p.

Tabela 5 – Estatística descritiva do percentual de acesso à creche das crianças de até 3 anos de idade da amostra, por características do local onde vivem as crianças – 2006/2015

Estrato Populacional	2006	2015
Área		
Urbana	22,1%	28,1%
Rural	9,0%	10,5%
Localização		
Região Metropolitana	25,3%	30,6%
Outras Regiões	16,6%	22,9%
Região Geográfica		
Norte	11,8%	12,6%
Nordeste	21,2%	22,5%
Sudeste	23,9%	33,6%
Sul	20,9%	35,8%
Centro-Oeste	15,4%	21,3%
Tipo de domicílio		
Casa	18,4%	24,1%
Apartamento	34,2%	41,3%
Cômodo	16,8%	1,8%
Número de cômodos no domicílio		
1	13,8%	9,6%
2	12,7%	12,7%
3	16,1%	21,1%
4	16,6%	22,8%
5	19,3%	24,5%
6	19,7%	24,8%
7	22,6%	27,9%
8	26,2%	31,5%
9	28,3%	35,7%
10 ou mais	31,3%	42,1%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006 e 2015

Em menor proporção, o acesso à creche entre as crianças da amostra está, também, relacionado a viver em regiões metropolitanas, mas diferentemente do caso anterior, a diferença entre os percentuais de acesso à creche entre “região metropolitana” e “outras regiões” diminuiu em 1 p.p., entre 2006 e 2015.

Por outro lado, quando se fala em região geográfica, apesar de o acesso à creche entre as crianças da amostra ter aumentado para todas as regiões do país, este parece estar relacionado com o fato de morar nas regiões Sul e Sudeste. Estas regiões apresentaram os maiores aumentos no percentual de acesso entre 2006 e 2015, o que fez disparar a diferença entre os percentuais de acesso entre estas e a região Norte, por exemplo. Em 2006, esta diferença de acesso era de

9,1 p.p., comparado à região Sul, e de 12,1 p.p., comparado à região Sudeste. Já em 2015, estas diferenças aumentaram para 23,2 p.p. e 21,0 p.p., respectivamente.

Por fim, vale ressaltar que, em relação ao domicílio em que residem as crianças de 0 a 3 anos da amostra, nos dois anos analisados, quanto maior o número de cômodos no domicílio, maior era o percentual de acesso à creche das crianças de 0 a 3 anos de idade. Isto pode indicar uma relação com a renda familiar, no caso de se entender que famílias com maior renda vivem em domicílios com um maior número de cômodos.

Acesso à pré-escola

Com relação às amostras de crianças de 4 a 5 anos de idade, obtidas a partir dos dados da PNAD de 2006 e 2015, observa-se que, nos dois anos analisados, assim como no caso da creche, a maioria das crianças desta faixa etária era do sexo masculino (50,8%, em 2006, e 50,7%, em 2015). No que se refere à cor/raça, a composição da amostra pouco se alterou no período analisado. Em ambos os anos, as crianças pardas e brancas eram as mais representativas na amostra (50,5% e 43,5%, em 2006, e 51,9% e 41,8%, em 2015, respectivamente) e a proporção de crianças negras reduziu em 1 p.p. no período.

Nos dois anos, pouco mais da metade das crianças tinham 5 anos de idade (52,0%, em 2006, e 50,8% em 2015). Em 2006, entre o total de crianças da amostra que frequentavam creche (9.026), 6.294 (69,7%) frequentavam a rede pública. Em 2015, esse percentual aumentou para 72,7% e os 27,3% restantes frequentava a rede privada.

Em relação à escolaridade do responsável, assim como no caso da creche, observou-se mudança considerável na composição entre os anos comparados, em especial, no estrato de responsáveis com ensino fundamental incompleto, que em 2006 representava 46,9% da amostra, reduzindo para 24,9%, em 2015. Por outro lado, houve aumento nos estratos Ensino Médio, completo e incompleto (de 27,8%, em 2006, para 34,8%, em 2015 e de 6,4%, em 2006, para 8,2%, em 2015, respectivamente), bem como Superior, completo e incompleto (de 5,9%, em 2006, para 11,6%, em 2015 e de 2,4%, em 2006, para 4,7%, em 2015, respectivamente).

Diferentemente do caso da creche, na pré-escola não houve mudança na composição da amostra no que se refere ao perfil de ocupação dos responsáveis pelas crianças de 4 e 5 anos, no período analisado. Em 2006, 91,4% dos responsáveis estavam ocupados na semana de referência da pesquisa, e em 2015, este percentual foi de 90,3. No que se refere à área e localização, a composição da amostra pouco se alterou no período analisado. Já em relação à região geográfica houve aumento no percentual de crianças de 4 e 5 anos vivendo na região

Norte (de 16,1%, em 2006, para 18,7%, em 2015) e Sudeste (de 26,3%, em 2006, para 27,1%, em 2015).

As estatísticas descritivas das análises comparativas realizadas entre 2006 e 2015 para o segmento da pré-escola evidenciam que o percentual de acesso a esta etapa também aumentou entre as crianças de 4 a 5 anos de idade da amostra, passando de 76,1%, em 2006, para 89,1%, em 2015. Assim como no caso da creche, este aumento no acesso foi observado na maioria dos estratos populacionais analisados. Porém, diferentemente do comportamento observado no segmento da creche, onde a disparidade permaneceu elevada e, ainda, a diferença no percentual de acesso à creche aumentou em alguns estratos populacionais analisados, no caso da pré-escola houve redução na maioria deles.

A diminuição das disparidades de acesso entre grupos de diferentes estratos populacionais era uma das hipóteses deste trabalho, dado a instituição da obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos, a partir de 2009 (o que incluiu o segmento da pré-escola). De todo modo, mesmo com esta mudança, o acesso à pré-escola ainda parece estar relacionado com algumas variáveis específicas, como idade da mãe, escolaridade do responsável, nível de renda domiciliar e região onde reside a criança.

Conforme apresentado na Tabela 6, houve aumento no percentual de acesso à pré-escola, entre 2006 e 2015, em todos os estratos populacionais relacionados às características demográficas das crianças (sexo, cor/raça e idade), com exceção do estrato populacional referente à cor/raça amarela, que apresentou redução em 7,4 p. p., no período analisado.

Tabela 6 - Estatística descritiva do percentual de acesso à pré-escola das crianças de 4 a 5 anos de idade da amostra, por características demográficas da criança - 2006/2015

Estrato Populacional	2006	2015
Amostra	76,1%	89,1%
Sexo		
Homem	76,1%	88,1%
Mulher	76,2%	90,1%
Cor/raça		
Indígena	58,1%	62,5%
Branca	77,6%	90,0%
Preta	77,4%	87,0%
Amarela	90,0%	82,6%
Parda	74,7%	88,9%
Idade		
4 anos	66,7%	84,7%
5 anos	84,8%	93,4%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006 e 2015

Quanto à idade da criança, apesar de o percentual de acesso à pré-escola ainda ser maior para o grupo que possui 5 anos de idade, a diferença entre os percentuais de acesso entre as crianças de 4 e 5 anos passou de 18,2 p.p., em 2006, para 8,7 p.p., em 2015. No que tange ao sexo da criança, o percentual de acesso à pré-escola, em 2015, era maior entre as mulheres, porém a diferença em relação ao grupo masculino era pequena (2 p.p., em 2015).

No que se refere às características socioeconômicas e estruturais das famílias (Tabela 7), observa-se que o acesso das crianças de 4 e 5 anos da amostra à pré-escola, assim como no caso da creche, ainda parece estar relacionado com a idade da mãe, principalmente quando comparado às mães que tinham 17 anos ou menos com aquelas na faixa etária de 34 a 41 anos. Entre 2006 e 2015, houve aumento na diferença entre estes percentuais nos dois anos analisados, passando de 7,1 p.p., em 2006, para 9,6 p.p., em 2015.

Tabela 7 - Estatística descritiva do percentual de acesso à pré-escola das crianças de 4 a 5 anos de idade da amostra, por características socioeconômicas e estruturais das famílias - 2006/2015

Estrato Populacional	2006	2015
Idade da mãe		
17 anos ou menos	71,4%	81,5%
18 a 25 anos	71,5%	84,6%
26 a 33 anos	77,0%	89,7%
34 a 41 anos	78,6%	91,1%
42 a 49 anos	76,2%	89,8%
50 a 58 anos	77,2%	88,8%
59 anos ou mais	80,2%	91,2%
Sexo do responsável		
Homem*	0,0%	81,5%
Mulher	76,1%	89,2%
Nível de escolaridade do responsável		
Sem instrução	60,7%	84,0%
Ensino Fundamental incompleto	68,3%	83,1%
Ensino Fundamental completo	74,4%	86,8%
Ensino Médio incompleto	80,3%	85,9%
Ensino Médio completo	84,2%	91,9%
Superior incompleto	87,6%	94,8%
Superior completo	94,6%	97,7%
Não determinado**	-	92,5%
Situação de ocupação do responsável		
Ocupado	76,2%	89,3%
Desocupado	74,7%	87,2%
Nível de renda (RDPC)		
1º quintil	67,8%	85,6%
2º quintil	73,3%	87,6%
3º quintil	79,5%	89,8%
4º quintil	85,8%	93,8%
5º quintil	90,7%	95,8%

Número de crianças de 0 a 5 anos por domicílio		
1	79,1%	90,8%
2	74,5%	87,1%
3	65,4%	78,8%
4	68,8%	85,7%
5	54,8%	62,5%
6 ou mais	47,6%	0,0%
Família monoparental		
Sim	78,4%	87,6%
Não	75,8%	89,4%
Presença de crianças de 0 a 5 e de 12 a 16 anos no domicílio (proxy irmãos)		
Sim	71,9%	86,5%
Não	77,3%	89,9%
Presença de idosos no domicílio (proxy avós)		
Sim	77,0%	89,3%
Não	76,0%	89,1%
Número de componentes no domicílio		
2	83,8%	89,4%
3	80,9%	91,2%
4	78,7%	90,9%
5	74,7%	88,3%
6 ou mais	66,1%	80,9%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006 e 2015

Nota: (*) Em 2006, todos os responsáveis pelas crianças que frequentavam creche eram do sexo feminino; (**) categoria não existia em 2006.

Observou-se, também, que o acesso à pré-escola parece depender do nível de escolaridade do responsável pela criança. Em ambos os anos, 2006 e 2015, quanto maior o nível de escolaridade do responsável maior o acesso das crianças de 4 a 5 anos em pré-escola. De todo modo, houve redução na diferença entre os percentuais de acesso a esta etapa da educação infantil entre o grupo de crianças cujo responsável possuía ensino superior completo e aquele cujo responsável não tinha nenhuma instrução, nos dois anos analisados, passando de 33,9 p.p., em 2006, para 13,7 p.p. de diferença, em 2015.

Com relação à renda familiar, houve redução na diferença entre os percentuais de acesso das crianças de 4 e 5 anos da amostra à pré-escola entre o 1º e o 5º quintil de distribuição de renda, passando de 22,9 p.p., em 2006, para 10,2 p.p., em 2015 e, também, aumento do percentual de acesso à pré-escola em todos os quintis de distribuição de renda da amostra, no período analisado. Nos demais estratos populacionais poucas diferenças foram observadas.

No que se refere às características geográficas e do local onde vivem as crianças, foram observadas, no período analisado, reduções significativas nas diferenças entre os percentuais de acesso das crianças de 4 e 5 anos da amostra à pré-escola. A Tabela 8 mostra que, em 2006,

o percentual de acesso à pré-escola das crianças residentes da área rural era de 61,1% e passou para 81,8%, o equivalente a um aumento de 20,7 p.p., no período. Já na área urbana, este aumento percentual foi menor (11,0 p.p.), o que resultou em uma queda significativa na diferença entre os percentuais de acesso entre os dois grupos, passando de 18,6 p.p., em 2006, para 8,8 p.p., em 2015.

Tabela 8 - Estatística descritiva do percentual de acesso à pré-escola das crianças de 4 a 5 anos de idade da amostra, por características do local onde vivem as crianças - 2006/2015

Estrato Populacional	2006	2015
Área		
Urbana	79,6%	90,6%
Rural	61,1%	81,8%
Localização		
Região Metropolitana	79,3%	89,8%
Outras Regiões	74,4%	88,7%
Região Geográfica		
Norte	66,6%	82,1%
Nordeste	85,2%	94,5%
Sudeste	81,9%	93,0%
Sul	62,2%	84,0%
Centro-Oeste	68,4%	85,2%
Tipo de domicílio		
Casa	75,0%	88,7%
Apartamento	91,9%	94,8%
Cômodo	80,6%	68,2%
Número de cômodos no domicílio		
1	70,7%	68,3%
2	67,5%	82,7%
3	70,1%	83,9%
4	70,7%	85,9%
5	75,6%	89,1%
6	77,7%	89,1%
7	81,9%	92,0%
8	84,4%	92,1%
9	83,4%	95,5%
10 ou mais	89,6%	98,1%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006 e 2015

Quanto às regiões geográficas do país, nota-se que o percentual de acesso à pré-escola entre as crianças de 4 e 5 anos da amostra é maior na região Nordeste (94,5%, em 2015), seguido da região Sudeste (93,0%). No outro extremo, a região Norte apresentou, em 2015, o menor percentual (82,1%). No período, houve aumento no percentual de acesso à pré-escola para todas as regiões e também se observou redução na diferença entre os percentuais de acesso à pré-

escola na amostra, entre 2006 e 2015, entre os estratos populacionais que vivem na região Sudeste e Norte do país, bem como entre os que vivem no Nordeste comparados ao Norte do Brasil. Em 2006, essa diferença era de 15,3 p.p. e 18,6 p.p., passando para 10,9 p.p. e 12,4 p.p., em 2015, respectivamente.

Por fim, com relação ao domicílio em que vivem as crianças de 4 a 5 anos da amostra, assim como no caso das crianças de 0 a 3 anos, nos dois anos analisados, observa-se que, quanto maior o número de cômodos no domicílio, maior é o percentual de acesso à pré-escola. E, ainda, houve aumento significativo na diferença entre os percentuais de acesso, no período entre 2006 e 2015, entre o grupo de crianças em idade pré-escolar que vivia em domicílios com 10 ou mais cômodos e aquele das que residiam em domicílios com apenas um cômodo, passando de 18,9 p.p., em 2006, para 29,8 p.p., em 2015.

5.2 FATORES PREDITORES DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL

As estatísticas descritivas apresentadas na seção anterior já indicam algumas possíveis variáveis determinantes para o acesso à creche e à pré-escola para as amostras de 2006 e 2015. No entanto, foi a partir dos resultados das regressões logísticas, realizadas com base nos dados das PNADs de 2006 e 2015, que puderam ser identificados os fatores preditores da desigualdade de acesso à creche e à pré-escola, para as amostras da pesquisa e, ainda, entendidos em que medida estes fatores se relacionam com a probabilidade de acesso em ambas as etapas da educação infantil.

A seguir, são apresentadas as análises dos resultados das regressões, para ambos os casos estudados – creche e pré-escola –, considerando as características sociodemográficas das crianças, as características socioeconômicas e estruturais das famílias e as características do local onde residem as crianças.

Creche

A análise da regressão logística multivariada da associação entre o acesso à creche e as características sociodemográficas das crianças, socioeconômicas e estruturais das famílias, e do local onde residem as crianças de até 3 anos de idade da amostra utilizada neste estudo, pode ser observada nas Tabelas 9 e 10, equivalentes aos anos de 2006 e 2015, respectivamente.

Nestas tabelas são apresentados os valores para a estatística Odds Ratio (OR) – em português, razão de chances – para cada variável independente. Vale lembrar que os valores da

estatística OR são sempre positivos e que: $OR < 1$ indica uma relação inversa entre a variação da variável independente e as chances do evento estudado acontecer; $OR = 1$ indica ausência de relação; e $OR > 1$ indica uma relação positiva entre a variação da variável independente e as chances do evento estudado acontecer (maiores são, neste caso, as chances de o evento em questão ocorrer).

Com relação às características sociodemográficas das crianças de até 3 anos de idade das amostras, foi possível observar que nos dois anos analisados, como já indicado pelas estatísticas descritivas, a idade da criança se mostrou um fator preditor do acesso à creche. Em outras palavras, o efeito da idade da criança na probabilidade de esta acessar creche foi significativo ($pvalue = 0,000$) e, quanto maior a idade, maiores as chances de acesso à creche.

Por outro lado, as variáveis gênero e cor/raça da criança não foram estatisticamente significativas para o modelo utilizado neste estudo com relação às crianças de até 3 anos, em nenhum dos anos analisados.

Ao analisar os resultados das regressões referentes às características socioeconômicas e estruturais das famílias, observa-se que, tanto em 2006 quanto em 2015, o nível de escolaridade do responsável e o rendimento mensal domiciliar per capita eram fatores preditores do acesso à creche para as crianças de até 3 anos da amostra ($OR > 1$, em ambos os anos, para todos os estratos populacionais, com exceção do segmento *sem instrução*, em 2006). Já a variável idade da mãe não alterou a probabilidade de as crianças de até 3 anos da amostra acessarem creche nos anos analisados.

Além disso, observou-se que a presença de idoso no domicílio e o número total de componentes do domicílio (acima de quatro pessoas), indicando famílias mais numerosas, são fatores que reduzem a probabilidade de acesso das crianças de 0 a 3 anos da amostra em creches, nos dois anos analisados ($OR < 1$, ver Tabelas 9 e 10).

Por outro lado, contrariando o senso comum, foi observado neste estudo que o fato de terem duas ou três crianças na faixa etária de até 5 anos residindo no mesmo domicílio que uma criança de 0 a 3 anos aumentava a probabilidade de acesso à creche das crianças da amostra, tanto em 2006 e 2015.

Quanto à estrutura familiar monoparental, observou-se que o efeito de a criança de até 3 anos viver com apenas um responsável (sem cônjuge) sobre a probabilidade de esta acessar creche foi significativo e contribuiu para maiores chances do evento em questão ocorrer nos dois anos analisados.

Vale destacar que a situação de ocupação do responsável pela criança se mostrou uma variável significativa ($pvalue = 0,000$) e preditora de um maior acesso à creche, apenas, para a

amostra de 2015. De modo inverso, o fato de terem crianças de 12 a 16 anos vivendo no mesmo domicílio que crianças com idade entre 0 e 3 anos – o que pode indicar tendência de as crianças pequenas serem deixadas sob os cuidados de irmãos mais velhos – se mostrou uma variável significativa ($pvalue=0,000$), apesar do baixo efeito na variação das chances de acesso à creche, apenas, para a amostra de 2006.

Por fim, a análise das variáveis ligadas ao local onde residem as crianças revela que, em ambos os anos analisados, existem relações significativas entre o acesso à creche e as questões territoriais, sendo, então, importantes preditores do acesso à primeira etapa da educação infantil para as crianças da amostra. Nos dois anos analisados, a variável área (urbana) pode ser considerada um fator preditor de um maior acesso à creche.

Já a variável região metropolitana foi significativa apenas em 2006, quando a razão de chances (OR) era 1,157, indicando que o fato de viver em uma área metropolitana estava relacionado com maiores chances de acesso à creche. E, ainda, no que tange à região geográfica em que residiam as crianças de até 3 anos da amostra, trata-se uma variável que alterou significativamente as probabilidades de acesso à creche, em ambos os anos analisados ($OR>1$, para todas as regiões em ambos os anos analisados, ver Tabelas 9 e 10).

Tabela 9 - Resultados da regressão logística – creche, amostra 2006

Variáveis	OR	P> z	[95% I.C.]	
Sexo (mulher)	1,017	0,663	0,944	1,095
Cor/raça (branca)				
Preta	1,189	0,053	0,998	1,417
Amarela	0,478	0,104	0,197	1,163
Parda	0,983	0,692	0,904	1,070
Indígena	1,443	0,331	0,689	3,022
Idade (menos de um ano)				
1 ano	4,639	0,000*	3,951	5,447
2 anos	14,102	0,000*	12,142	16,378
3 anos	40,152	0,000*	34,575	46,629
Idade da mãe	1,012	0,000*	1,006	1,018
Escolaridade do responsável (EF incompleto)				
Sem instrução	0,902	0,856	0,296	2,748
Ensino Fundamental completo	1,229	0,002*	1,076	1,403
Ensino Médio incompleto	1,148	0,071	0,988	1,335
Ensino Médio completo	1,456	0,000*	1,320	1,607
Superior incompleto	1,585	0,000*	1,264	1,987
Superior completo	2,467	0,000*	2,079	2,927
Condição de ocupação do responsável	0,980	0,754	0,865	1,111
Nível de renda (1º quintil)				
2º quintil	1,227	0,000*	1,097	1,373
3º quintil	1,735	0,000*	1,534	1,962
4º quintil	2,039	0,000*	1,770	2,348
5º quintil	3,036	0,000*	2,587	3,563
Número de crianças de 0 a 5 anos por domicílio (uma criança)				
2	1,160	0,003*	1,052	1,279
3	1,515	0,000*	1,286	1,785
4	1,059	0,742	0,754	1,488
5	0,516	0,142	0,213	1,248
Família monoparental	1,405	0,000*	1,250	1,579
Presença de crianças de 0 a 5 e de 12 a 16 anos no domicílio (proxy irmãos)	0,925	0,152	0,832	1,029
Presença de idoso no domicílio (proxy avós)	0,711	0,000*	0,616	0,820
Número de componentes na família				
2	1,171	0,069	0,988	1,389
4	0,860	0,004*	0,776	0,954
5	0,730	0,000*	0,639	0,834
6 ou mais	0,778	0,003*	0,661	0,916
Área (urbana)	2,290	0,000*	2,024	2,591
Região Metropolitana	1,157	0,000*	1,068	1,254
Região Geográfica (Norte)				
Nordeste	2,553	0,000*	2,251	2,896
Sudeste	1,990	0,000*	1,750	2,264
Sul	1,649	0,000*	1,424	1,910
Centro-Oeste	1,069	0,411	0,912	1,254
Tipo de domicílio (Casa)				
Apartamento	1,420	0,000*	1,238	1,629
Cômodo	1,111	0,720	0,625	1,972
Número de cômodos no domicílio	0,999	0,897	0,981	1,017

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006

Nota: 1) Foram omitidas as categorias de referência, que estão indicadas entre parênteses; Nota: 2) *Significativo a 1%.

Tabela 10 - Resultados da regressão logística – creche, amostra 2015

Variáveis	OR	P> z	[95% I.C.]	
Sexo (mulher)	0,969	0,450	0,891	1,052
Cor/raça (branca)				
Preta	1,109	0,277	0,920	1,336
Amarela	0,719	0,451	0,306	1,694
Parda	0,971	0,539	0,883	1,067
Indígena	0,574	0,169	0,261	1,266
Idade (menos de um ano)				
1 ano	4,194	0,000*	3,663	4,801
2 anos	11,318	0,000*	9,930	12,899
3 anos	34,964	0,000*	30,240	40,425
Idade da mãe	1,008	0,000*	1,004	1,013
Sexo do responsável (homem)	0,914	0,123	0,814	1,025
Escolaridade do responsável (EF incompleto)				
Sem instrução	1,076	0,612	0,812	1,426
Ensino Fundamental completo	1,172	0,055	0,997	1,378
Ensino Médio incompleto	1,193	0,046	1,003	1,420
Ensino Médio completo	1,521	0,000*	1,339	1,727
Superior incompleto	2,431	0,000*	1,976	2,991
Superior completo	2,413	0,000*	2,019	2,885
Condição de ocupação do responsável	1,829	0,000*	1,667	2,006
Nível de renda (1º quintil)				
2º quintil	1,170	0,012	1,035	1,322
3º quintil	1,498	0,000*	1,301	1,724
4º quintil	1,916	0,000*	1,635	2,244
5º quintil	2,363	0,000*	1,973	2,831
Número de crianças de 0 a 5 anos por domicílio (uma criança)				
2	1,265	0,000*	1,135	1,410
3	1,769	0,000*	1,429	2,190
4	1,032	0,905	0,616	1,728
5	0,702	0,668	0,139	3,542
Família monoparental	1,241	0,000*	1,100	1,399
Presença de crianças de 0 a 5 e de 12 a 16 anos no domicílio (proxy irmãos)	1,000	0,996	0,885	1,130
Presença de idoso no domicílio (proxy avós)	0,711	0,000*	0,609	0,830
Número de componentes na família				
2	1,244	0,040	1,010	1,531
4	0,797	0,000*	0,712	0,891
5	0,828	0,009*	0,718	0,954
6 ou mais	0,707	0,000*	0,592	0,844
Área (urbana)	2,819	0,000*	2,423	3,279
Região Metropolitana	0,997	0,941	0,909	1,093
Região Geográfica (Norte)				
Nordeste	2,631	0,000*	2,280	3,037
Sudeste	3,506	0,000*	3,041	4,041
Sul	3,892	0,000*	3,321	4,560
Centro-Oeste	1,568	0,000*	1,314	1,872
Tipo de domicílio (Casa)				
Apartamento	1,288	0,001*	1,112	1,493
Cômodo	0,138	0,053	0,018	1,030
Número de cômodos no domicílio	1,008	0,510	0,984	1,033

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2015

Nota: 1) Foram omitidas as categorias de referência, que estão indicadas entre parênteses; Nota: 2)

*Significativo a 1%.

Pré-escola

As Tabelas 11 e 12 apresentam a síntese dos resultados das regressões logísticas para os anos de 2006 e 2015, em relação ao segmento da pré-escola, ou seja, considerando a amostra de crianças de 4 e 5 anos, para ambos os anos analisados.

Observa-se que a variável idade da criança, sendo esta igual a 4 anos, apresentou efeito de redução na probabilidade de as crianças da amostra acessarem pré-escola nos dois anos analisados. Já a variável sexo se mostrou significativa apenas para o ano de 2015, quando o fato de a criança ser do sexo feminino aumentava as chances de acesso à pré-escola por um fator de 1,23, mantendo todas as outras variáveis constantes.

Também no segmento da pré-escola, em maior proporção comparado ao segmento da creche, o nível de escolaridade do responsável pela criança foi considerado um fator preditor do acesso a esta etapa da educação infantil. Os estratos mais relevantes, com efeito nas probabilidades de acesso das crianças de 4 a 5 anos à pré-escola, em 2006 e, também, em 2015, foram o ensino médio completo e o ensino superior incompleto.

Já no que se refere à variável rendimento (RDPC), esta não foi estatisticamente significativa para o ano de 2015 ($pvalue > 0,01$). No entanto, em 2006, a mudança de uma unidade (um quintil) na renda apresentava efeito na probabilidade de acesso à pré-escola. Por exemplo, para uma mudança do 1º para o 3º e do 1º para o 5º quintil da distribuição de renda, esperava-se que as chances de acesso mudassem por um fator de 1,894 e 2,945, respectivamente. Em síntese, quanto maior o quintil (renda mais elevada) maiores eram, em 2006, as chances de acesso à pré-escola pelas crianças de 4 e 5 anos da amostra.

Quanto às características da estrutura familiar das crianças, observa-se que a variável presença de idoso no domicílio indicava, em 2006, redução nas chances de acesso das crianças de 4 e 5 anos em pré-escola. Por outro lado, a variável número de crianças de até 5 anos por domicílio se mostrou significativa apenas no último ano (2015). Nesse sentido, o fato de terem duas ou quatro crianças na faixa etária de até 5 anos residindo no mesmo domicílio que a criança de 4 a 5 anos altera (e reduz) a probabilidade desta criança acessar a pré-escola por um fator de 0,769 e 0,875, respectivamente (Tabela 12), comparado ao fato de ter apenas uma criança nesta faixa etária no domicílio.

Já a análise das variáveis ligadas à localização geográfica onde residiam as crianças de 4 e 5 anos da amostra revela que, em ambos os anos analisados, existem relações significativas entre o acesso e as questões territoriais, sendo estas importantes preditores do acesso à pré-escola. Nos dois anos analisados, a variável área (urbana) pode ser considerada um fator preditor do acesso à pré-escola e amplificador das chances de acesso. Já a variável região metropolitana foi significativa apenas em 2015 e o valor da razão de chances encontrada para esta variável ($OR=0,726$) indica que o fato de viver em uma área metropolitana diminui as chances de acesso à pré-escola, comparado a níveis em outras regiões. No que tange à região

geográfica em que residiam as crianças de 4 e 5 anos da amostra, em ambos os anos analisados, trata-se de uma variável que alterou significativamente as probabilidades de acesso à pré-escola.

Por fim, a variável tipo de domicílio foi um fator preditor do acesso à pré-escola apenas para o ano de 2006, e a variável número de cômodos no domicílio não alterou de forma significativa, em nenhum dos dois anos analisados, a probabilidade de a criança de 4 a 5 anos da amostra frequentar pré-escola.

Tabela 11 - Resultados da regressão logística – pré-escola, amostra 2006

Variáveis	OR	P> z	[95% C.I.]	
Sexo (mulher)	1,047	0,333	0,954	1,150
Cor/raça (branca)				
Preta	1,013	0,909	0,813	1,262
Amarela	1,770	0,391	0,480	6,526
Parda	0,957	0,428	0,860	1,066
Indígena	0,733	0,473	0,314	1,711
Idade (5 anos)				
4 anos	0,313	0,000*	0,284	0,345
Idade da mãe	1,005	0,185	0,998	1,012
Condição de ocupação do responsável	0,960	0,631	0,811	1,135
Nível de escolaridade do responsável (EF incompleto)				
Sem instrução	1,152	0,073	0,987	1,345
EF completo	1,556	0,000*	1,269	1,907
EM incompleto	1,803	0,000*	1,592	2,042
EM completo	2,338	0,000*	1,595	3,428
Superior incompleto	3,695	0,000*	2,549	5,354
Superior completo	0,479	0,077	0,212	1,083
Nível de renda (1º quintil)				
2º quintil	1,385	0,000*	1,225	1,566
3º quintil	1,894	0,000*	1,638	2,189
4º quintil	2,782	0,000*	2,306	3,356
5º quintil	2,945	0,000*	2,293	3,782
Número de crianças de 0 a 5 anos por domicílio (uma criança)				
2	0,999	0,989	0,889	1,123
3	0,823	0,033	0,687	0,984
4	0,974	0,872	0,702	1,350
5	0,508	0,052	0,256	1,005
Presença de crianças de 0 a 5 e de 12 a 16 anos no domicílio (proxy irmãos)	0,881	0,046	0,778	0,998
Presença de idoso no domicílio (proxy avós)	0,796	0,013*	0,665	0,953
Número de componentes na família (três)				
2	1,011	0,940	0,760	1,346
4	0,999	0,988	0,863	1,156
5	0,998	0,979	0,843	1,180
6 ou mais	0,788	0,015	0,651	0,955
Família monoparental	1,094	0,269	0,933	1,282
Área (urbana)	2,083	0,000*	1,859	2,335
Região Metropolitana	0,927	0,175	0,830	1,035
Região Geográfica (Norte)				
Nordeste	3,558	0,000*	3,080	4,110
Sudeste	1,542	0,000*	1,333	1,784
Sul	0,490	0,000*	0,419	0,573
Centro-Oeste	0,780	0,004*	0,660	0,922
Tipo de domicílio (Casa)				
Apartamento	1,730	0,000*	1,296	2,309
Cômodo	1,705	0,271	0,660	4,406
Número de cômodos	1,061	0,000*	1,031	1,091

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2006

Nota: 1) Foram omitidas as categorias de referência, que estão indicadas entre parênteses; Nota: 2)

*Significativo a 1%.

Tabela 12 - Resultados da regressão logística – pré-escola, amostra 2015

Variáveis	OR	P> z	[95% C.I.]	
Sexo (mulher)	1,231	0,005*	1,066	1,423
Cor/raça (branca)				
Preta	0,780	0,126	0,567	1,072
Amarela	0,379	0,114	0,114	1,261
Parda	1,071	0,424	0,905	1,267
Indígena	0,747	0,414	0,370	1,504
Idade (5 anos)				
4 anos	0,355	0,000*	0,305	0,414
Idade da mãe	1,011	0,031	1,001	1,021
Sexo do responsável (homem)	0,802	0,447	0,455	1,415
Condição de ocupação do responsável	1,304	0,029	1,028	1,656
Nível de escolaridade do responsável (EF incompleto)				
Sem instrução	0,933	0,661	0,683	1,274
EF completo	1,342	0,013*	1,063	1,694
EM incompleto	1,227	0,113	0,952	1,582
EM completo	2,020	0,000*	1,676	2,435
Superior incompleto	3,475	0,000*	2,177	5,545
Superior completo	6,893	0,000*	4,408	10,779
Nível de renda (1º quintil)				
2º quintil	0,938	0,509	0,776	1,134
3º quintil	0,961	0,745	0,756	1,221
4º quintil	1,276	0,124	0,935	1,741
5º quintil	1,319	0,182	0,878	1,981
Número de crianças de 0 a 5 anos por domicílio (uma criança)				
2	0,856	0,099	0,713	1,029
3	0,634	0,003	0,468	0,858
4	1,204	0,643	0,550	2,636
5	0,298	0,174	0,052	1,707
Presença de crianças de 0 a 5 e de 12 a 16 anos no domicílio (proxy irmãos)	0,859	0,114	0,712	1,037
Presença de idoso no domicílio (proxy avós)	1,017	0,904	0,770	1,345
Número de componentes na família (três)				
2	0,884	0,524	0,606	1,291
4	1,039	0,725	0,839	1,287
5	0,944	0,659	0,732	1,218
6 ou mais	0,681	0,011	0,506	0,916
Família monoparental	0,862	0,184	0,693	1,073
Área (urbana)	1,858	0,000*	1,553	2,224
Região Metropolitana	0,726	0,000*	0,613	0,859
Região Geográfica (Norte)				
Nordeste	3,808	0,000*	3,043	4,765
Sudeste	2,412	0,000*	1,934	3,008
Sul	0,860	0,182	0,689	1,073
Centro-Oeste	0,882	0,292	0,698	1,114
Tipo de domicílio (Casa)				
Apartamento	1,199	0,351	0,819	1,755
Cômodo	0,578	0,279	0,215	1,557
Número de cômodos	1,101	0,000*	1,052	1,152

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados da PNAD/IBGE – 2015

Nota: 1) Foram omitidas as categorias de referência, que estão indicadas entre parênteses; Nota: 2) *Significativo a 1%.

5.3 PROBABILIDADES PREVISTAS E MUDANÇAS MARGINAIS

Cientes dos efeitos das variáveis analisadas sobre as chances de os eventos de interesse (acesso à creche e à pré-escola) acontecerem, esta seção vai tratar das probabilidades previstas de acesso a cada um dos segmentos da educação infantil e de mudanças marginais nas variáveis

independentes que podem indicar mudanças relevantes no acesso (isto é, nas variáveis dependentes).

Creche

O Gráfico 1, a seguir, revela as probabilidades previstas de acesso à creche para cada observação das amostras de 2006 e 2015, dados os valores das variáveis independentes para essa observação. O gráfico da esquerda é referente ao ano de 2006 e o da direita a 2015. Nota-se que ambos abrangem quase todo o intervalo de 0 a 1, mas que, no gráfico de 2015, cerca de dois terços das observações previram probabilidades entre 0,00 e 0,40, enquanto em 2006 a maior parte das observações estavam entre 0,00 e 0,20. Tal fato indica aumento na probabilidade de acesso à creche no período.

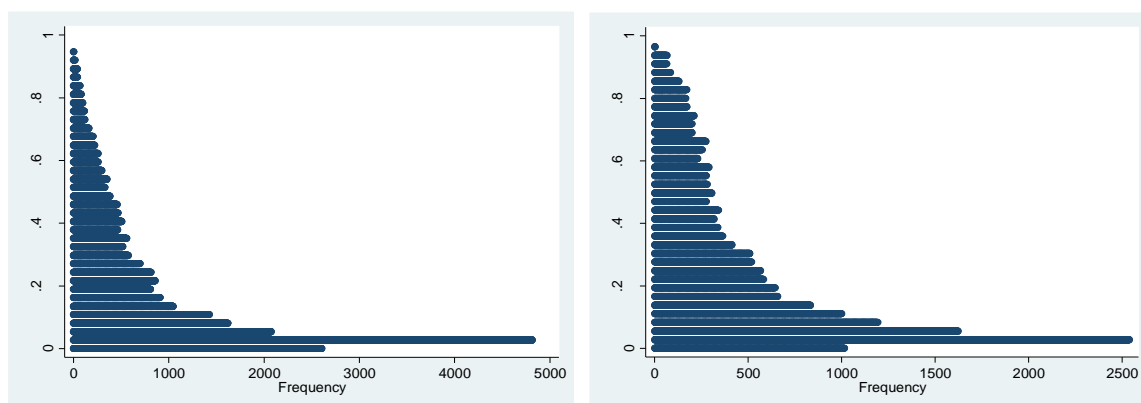


Gráfico 1 - Probabilidades previstas do acesso à creche, a partir das amostras de 2006 e 2015.

Fonte: Elaborado pela autora, a partir do software Stata

Analisando a probabilidade prevista de uma criança de 0 a 3 anos ter acesso à creche, a partir das amostras de 2006 e 2015, observou-se que, em 2006, esta probabilidade variava de 0,001 a 0,947, com uma probabilidade média prevista de acessar creche de 0,1958. Já em 2015, a probabilidade mínima de uma criança desta faixa etária frequentar creche se manteve a mesma (0,001), porém a probabilidade máxima aumentou para 0,9662 e a probabilidade média para 0,2544. Em outras palavras, mantidas todas as variáveis em suas médias, a probabilidade de a criança de 0 a 3 anos da amostra acessar creche era de aproximadamente 19,6%, em 2006, e de 25,4%, em 2015.

Analisando o efeito marginal sob a probabilidade de a criança acessar creche, devido a mudanças marginais nas variáveis explicativas⁶³, observa-se que o fato de a criança ter 3 anos

⁶³ O efeito marginal sob a probabilidade de sucesso da variável dependente devido a uma mudança marginal da variável explicativa depende do nível de todas as outras variáveis (LONG; FREESE, 2001).

de idade aumenta a probabilidade de acesso à creche, em relação ao fato de ela ter menos de 1 ano, de forma significativa nos dois anos analisados, em aproximadamente 0,63 e 0,70, respectivamente, mantendo as outras variáveis em suas médias. Isso significa que o fato da criança ter 3 anos de idade (e não menos de 1 ano) aumenta, em média, em 63,0% e 70,0% a probabilidade de a criança acessar creche, em 2006 e 2015, respectivamente.

Ainda, o efeito marginal sob a probabilidade de acesso à creche é, também, considerável quando a criança tem um 1 e 2 anos de idade. Nestes casos a probabilidade de acesso aumenta em 0,21 e 0,42, respectivamente, em 2006, e em 0,25 e 0,45, respectivamente, em 2015. Portanto, tem-se, ainda, um acesso à creche na amostra que é muito sensível à mudança de um ano na idade da criança.

Por outro lado, observa-se que o fato de a criança viver em domicílio com a presença de um idoso, o que pode indicar uma possível alternativa para o cuidado alternativo à creche, diminui a probabilidade de acesso nos dois anos analisados, 2006 e 2015, em aproximadamente 0,03 e 0,04, respectivamente, mantendo as outras variáveis em suas médias. Isto é equivalente a dizer que, em 2015, por exemplo, a presença de idoso no domicílio onde vivia uma criança de 0 a 3 anos podia reduzir em, aproximadamente, 4% as chances de acesso da criança da amostra na primeira etapa da educação infantil.

Pré-escola

De modo similar, o Gráfico 2, a seguir, revela as probabilidades previstas de acesso à pré-escola para cada observação da amostra, dados os valores das variáveis independentes para essa observação. O gráfico da esquerda é referente ao ano de 2006 e o da direita a 2015. Nota-se que no gráfico da direita, isto é, em 2015, não existem observações no intervalo de 0 a 2 (conforme visto, a probabilidade mínima é de 20,3%), e, ainda, a maioria das observações previram probabilidades concentradas entre 8,00 e 1,00, enquanto em 2006 grande parte das observações estavam distribuídas em intervalo maior (entre 5,00 e 1,00).

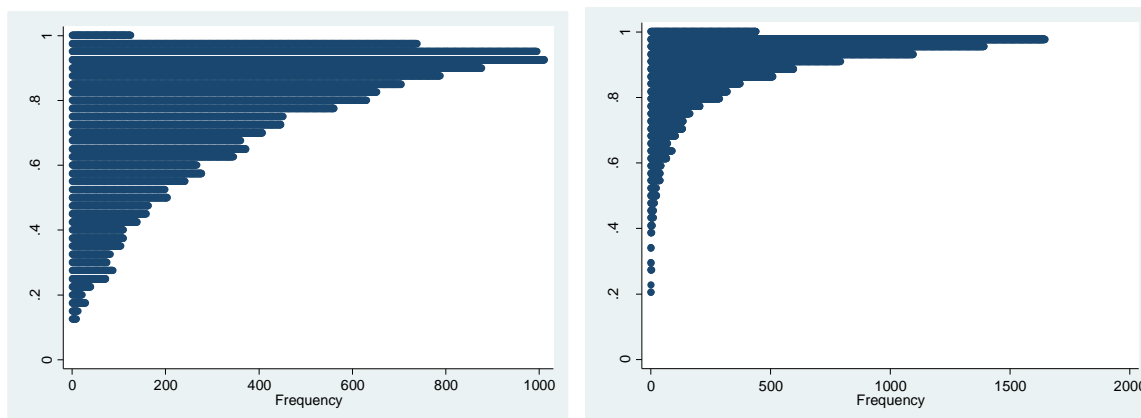


Gráfico 2 - Probabilidades previstas do acesso à pré-escola, a partir das amostras de 2006 e 2015
 Fonte: Elaborado pela autora, a partir do software Stata

Quanto à probabilidade prevista de uma criança de 4 a 5 anos de idade ter acesso (frequentar) à pré-escola, a partir das amostras de 2006 e 2015, observou-se que estas são maiores que as probabilidades de acesso à creche, como era de se esperar dada a relação, apresentada anteriormente, que quanto maior a idade maior o acesso em ambos os segmentos e, também, dada a obrigatoriedade da educação básica a partir dos 4 anos. Em 2006, a probabilidade prevista de uma criança de 4 a 5 anos ter acesso à pré-escola variava de 0,122 a 0,997, com uma probabilidade média prevista de 0,761. Já em 2015, a probabilidade mínima de uma criança desta faixa etária frequentar pré-escola era ainda maior, de 0,202, bem como a probabilidade máxima (0,999), e a probabilidade média aumentou para 0,891. Assim, mantidas todas as variáveis em suas médias, a probabilidade de a criança de 4 a 5 anos de idade da amostra acessar pré-escola era de aproximadamente 76,1%, em 2006, e de 89,1%, em 2015.

Analisando o efeito marginal sob a probabilidade de a criança acessar pré-escola, devido a mudanças marginais nas variáveis explicativas, observa-se que o fato de a criança ter 4 anos de idade diminui a probabilidade de acesso a esta etapa nos dois anos analisados, 2006 e 2015, em aproximadamente 0,18 e 0,07, respectivamente, mantendo as outras variáveis em suas médias. Apesar da redução no percentual observado, isto significa que o fato de a criança ter 4 anos de idade, ainda, diminui a probabilidade de esta acessar creche, em média, em 7,0%, em 2015, em relação às crianças com 5 anos.

Vale destacar que reduções significativas no efeito marginal sob a probabilidade de acesso à pré-escola, no período observado, foram também encontradas para outras variáveis, com destaque para “responsável com ensino superior completo”, “Nordeste” e “Sul”. Com relação à escolaridade do responsável, observa-se que o efeito marginal na probabilidade de acesso à pré-escola, devido ao fato de o responsável ter ensino superior completo (em relação

a ter ensino fundamental incompleto) diminuiu entre 2006 e 2015, passando de, aproximadamente, 0,13, em 2006, para 0,07, em 2015. Isto indica um menor efeito da escolaridade do responsável pela criança no acesso à pré-escola.

Já quanto às regiões geográficas, é possível observar que o fato de a criança morar na região Nordeste (e não na região Norte) aumenta a probabilidade de acesso à pré-escola nos dois anos analisados, 2006 e 2015, em cerca de 16,4% e 7,3%, respectivamente, mantendo as outras variáveis em suas médias. Por outro lado, para as crianças residentes da região Sul do país, a probabilidade de acesso à pré-escola se reduz em 13,1%, em 2006, e 1,4% em 2015. Apesar da redução no efeito marginal sob a probabilidade de acesso à pré-escola, devido ao fato de viver nestas regiões, pode-se dizer que o acesso à pré-escola ainda está relacionado com a região onde reside a criança no período observado.

5.4 DESIGUALDADE NO ACESSO À CRECHE ENTRE 2006 E 2015

Nesta seção, são apresentados os principais resultados das regressões logísticas estimadas para o caso da creche, utilizando o conceito de *chances*, que é a razão entre a probabilidade de determinado evento acontecer e a probabilidade de o evento não acontecer – neste caso, de a criança acessar creche e não acessar. Neste sentido, os resultados das regressões logísticas permitem observar a variação percentual nas chances de acesso de um grupo em relação ao outro, para cada variável independente, mantendo constantes as demais, entre os anos analisados. Vale lembrar que a variação pode ser no sentido de um acréscimo ou de um decréscimo de chances.

Tal análise – utilizando o conceito de chances – complementa a análise da seção anterior, onde foram calculadas as probabilidades previstas de as crianças de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos de idade acessarem, respectivamente, creche e pré-escola, uma vez que esta tem como objetivo comparar as chances de acesso à creche/pré-escola dos diferentes estratos populacionais. Esta análise se torna relevante no presente estudo por permitir, assim, verificar a tendência das diferenças, portanto das desigualdades, no acesso a ambas as etapas da educação infantil entre os diferentes grupos, dadas as características demográficas das crianças, socioeconômicas e estruturais das famílias e geográficas dos domicílios, no período 2006-2015. As análises foram realizadas com base nos dados das PNADs de 2006 e 2015, conforme proposto na seção 3.3.

O Gráfico 3 mostra esta comparação tendencial⁶⁴ considerando a diferença de chances existente entre as crianças nas diferentes faixas etárias, comparadas com o grupo de crianças que tinha menos de 1 ano de idade, mantendo constante as demais características incluídas no modelo⁶⁵. Em 2006, observa-se que as crianças da amostra com 1 ano de idade apresentavam um acréscimo de chances de 363,9%, em relação ao grupo de referência. Em 2015, este mesmo acréscimo de chances foi menor, passando a 319,4%. Apesar da tendência de redução no acréscimo de chances de acesso à creche, também, nas demais faixas etárias analisadas (2 e 3 anos, conforme Gráfico 3), considerando a magnitude dos percentuais de 2015, verifica-se que a desigualdade de acesso à creche parece, ainda, muito elevada quando se considera a idade das crianças.

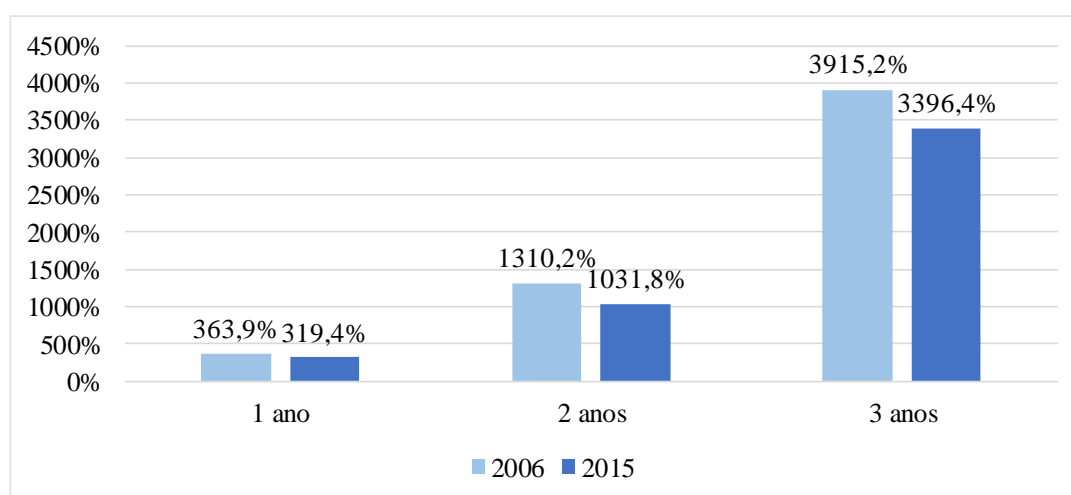


Gráfico 3 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de um, 2 e 3 anos de idade – amostra PNAD 2006/2015

Fonte: Elaborado pela autora com base na Pnad/IBGE.

Nota: Grupo de referência – crianças com menos de um ano de idade

Já quanto ao nível de escolaridade do responsável, o Gráfico 4 mostra que, no período analisado, a desigualdade de acesso à creche tendeu a aumentar quando considerados os seguintes estratos populacionais: EM incompleto; EM completo; e Superior incompleto. Em 2006, as crianças cujos responsáveis possuíam ensino superior incompleto apresentavam um acréscimo de chances de 58,5%, em relação àquelas cujos responsáveis possuíam ensino fundamental incompleto. Em 2015, o acréscimo de chances das crianças com essas mesmas características tendeu a ser muito maior, passando a ser de 143,1%, superando o acréscimo de

⁶⁴ Vale ressaltar que, por limitações estatísticas e diferenças nos dados da pesquisa em ambos os anos, a comparação realizada deve ser interpretada como uma tendência.

⁶⁵ Com intervalo de confiança de 95%.

chances que apresentavam as crianças cujos responsáveis possuíam ensino superior completo, naquele ano (141,3%, em 2015).

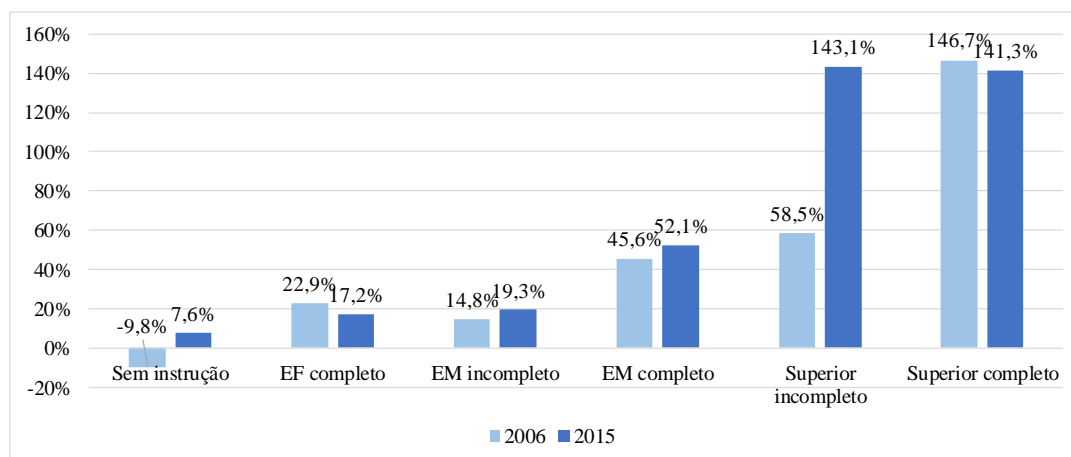


Gráfico 4 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até 3 anos por nível de escolaridade do responsável – amostra PNAD 2006/2015

Fonte: Elaborado pela autora com base na Pnad/IBGE.

Nota: Grupo de referência – crianças cujo responsável possui ensino fundamental incompleto

No que tange ao rendimento domiciliar per capita, a desigualdade de acesso permaneceu elevada no período analisado, entre 2006 e 2015. Apesar da tendência de queda no acréscimo de chances em todos os quintis de renda em 2015, sendo a mais expressiva no 5º quintil, equivalente a 67,3 p.p. de redução, em relação a 2006, as chances de acesso à creche de uma criança pertencente ao 5º quintil eram, em 2015, 136,3% maiores, em relação a uma criança que pertencia ao quintil mais pobre de renda (1º quintil). Vela lembrar que o 1º quintil de distribuição de renda da amostra equivale à faixa de rendimentos da ordem de R\$ 300,00 por mês, ou menos. E o 5º quintil equivale a R\$ 1.400,00 por mês, ou mais.

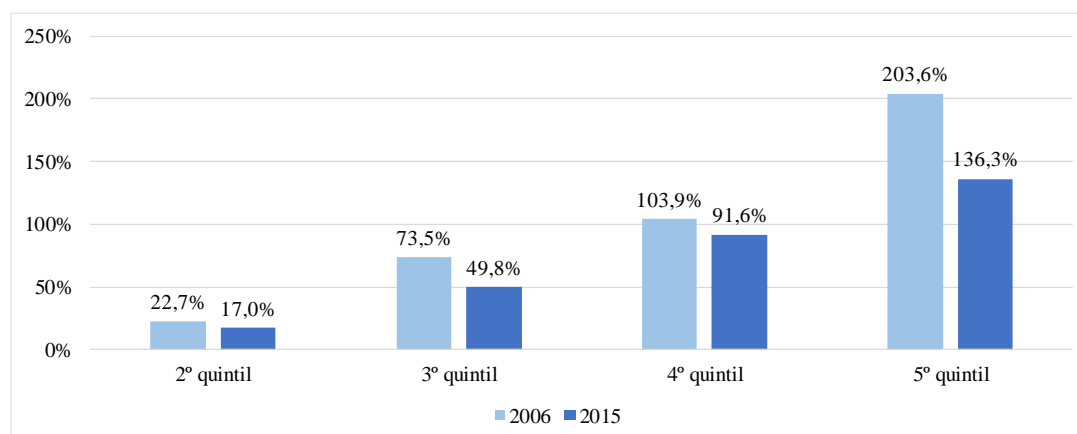


Gráfico 5 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até 3 anos por nível de renda domiciliar per capita – amostra PNAD 2006/2015

Fonte: Elaborado pela autora com base na Pnad/IBGE.

Nota: Grupo de referência – 1º quintil da distribuição da RDPC.

A desigualdade de acesso à creche tendeu a aumentar, ainda, em alguns estratos populacionais, quando se considera a quantidade de crianças com idade de até 5 anos vivendo no mesmo domicílio (Gráfico 6). A ideia por detrás desta variável (*proxy* da existência de irmãos) foi verificar se a existência de crianças com idade similar e que também estariam aptas a acessar a educação infantil era um preditor relevante para o acesso à creche das crianças de até 3 anos. Portanto, a comparação é feita entre as chances das crianças que vivem em domicílios com apenas uma criança na faixa etária de até 5 anos e as crianças que vivem em domicílios com mais uma (duas crianças no total), mais duas (três crianças no total), mais três (quatro crianças no total) e mais quatro crianças (cinco no total).

Em 2006, as crianças que viviam em domicílios com um total de duas crianças de até 5 anos de idade apresentavam um acréscimo de chances de 16,0%. Em 2015, a tendência indica aumento no acréscimo de chances. O mesmo ocorreu para o caso de terem três crianças no total do domicílio, onde o acréscimo de chances de a criança frequentar creche tendeu a aumentar, em 2015. Em outras palavras, isto indica que o fato de haver duas ou três crianças na mesma faixa etária vivendo no mesmo domicílio está positivamente relacionado com o acesso à creche.

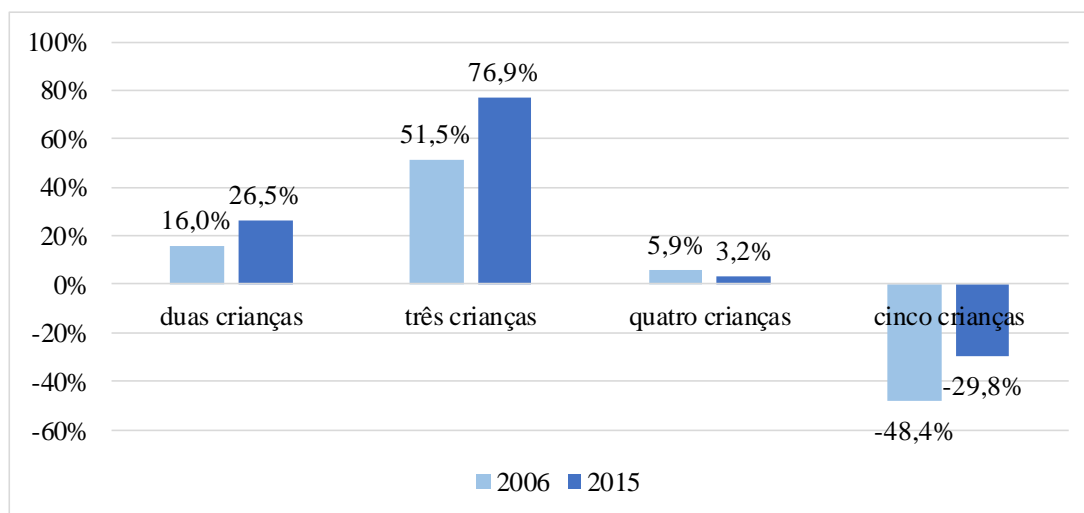


Gráfico 6 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até três anos por quantidade de crianças com até 5 anos de idade vivendo no mesmo domicílio – amostra PNAD 2006/2015
Fonte: Elaborado pela autora com base na Pnad/IBGE.

Nota: Grupo de referência – domicílios com apenas uma criança com até 5 anos de idade

O acréscimo de chances de acesso à creche é bem menor (5,9%, em 2006, e 3,2%, em 2015) quando se consideram os casos em que as crianças vivem em domicílios com um total de quatro crianças com até 5 anos de idade. E, ainda, no caso das crianças que vivem em domicílios com um total de cinco crianças nesta faixa etária, trata-se de uma tendência de

redução de chances, passando de -48,4%, em 2006, para -29,8%, em 2015. Nestes últimos casos, o número elevado de crianças se apresenta como fator negativo ao acesso à creche, o que pode ser explicado pela dificuldade em conseguir vagas em creches públicas ou de pagar pelo serviço na rede privada para todas as crianças.

Outra situação analisada sob a ótica da estrutura familiar da criança foi o fato de esta residir em domicílio onde existe, também, uma pessoa idosa (*proxy* da existência de avós). A ideia, neste caso, era investigar se (e em que medida) este era um fator determinante do acesso à creche. Observou-se que, nos dois anos analisados, 2006 e 2015, morar com um idoso no mesmo domicílio implicava em um decréscimo de chances de acesso à creche de 28,9% entre as crianças da amostra, o que pode refletir uma situação alternativa de cuidado familiar para com a criança pequena.

Neste contexto, foram também analisadas as chances de acesso à creche das crianças de até 3 anos da amostra considerando a configuração de família monoparental. Observou-se que a diferença no acréscimo de chances de acesso em função da monoparentalidade tendeu a diminuir entre 2006 e 2015, passando de 40,5%, em 2006, para 24,1%, em 2015. Apesar da tendência de redução, este é um fator importante a ser observado, pois reflete a mudança recente no padrão de formação familiar e está relacionada, também, à empregabilidade do responsável pela criança e, portanto, com a necessidade de acesso a serviços de educação e cuidado infantil.

Ainda com relação à estrutura familiar, o Gráfico 7, a seguir, mostra a diferença de chances de acesso à creche existentes entre as crianças de até 3 anos de idade, considerando a diferença no total de componentes do domicílio no qual elas vivem. Observa-se que, em 2006, o acréscimo de chances de acesso à creche em virtude de o domicílio ter dois componentes no total, isto é, a criança e mais outra pessoa, era de 17,1% (comparando ao grupo de referência de três componentes, no total). Em 2015, a tendência foi de aumento desta estimativa, para 24,4%, o que pode estar relacionado à necessidade de a pessoa mais velha, possivelmente o responsável pela criança, precisar estudar ou trabalhar e requerer o serviço de creche, seja ele público ou privado.

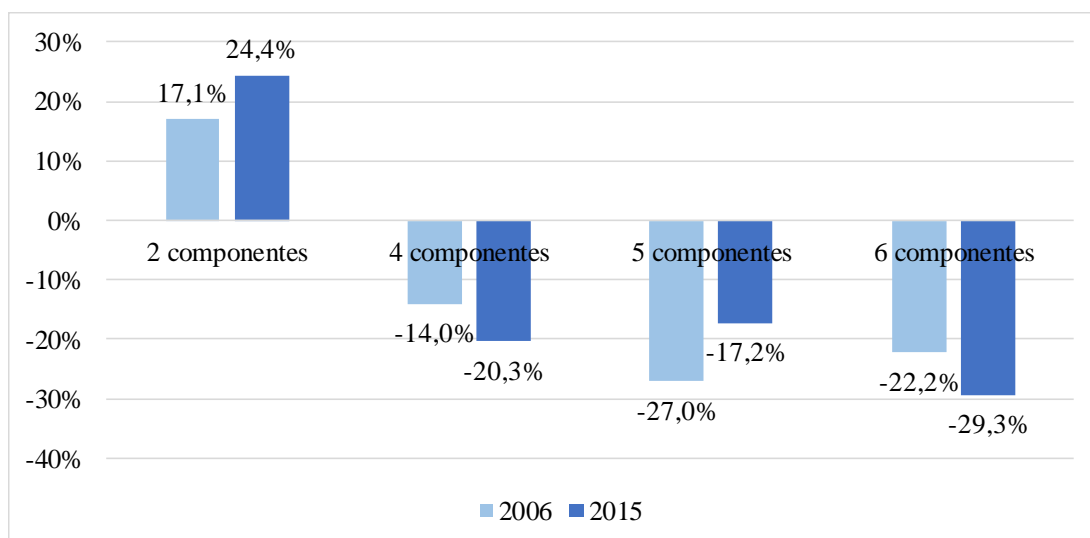


Gráfico 7 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até 3 anos por número de componentes do domicílio – amostra PNAD 2006/2015

Fonte: Elaborado pela autora com base na Pnad/IBGE.

Nota: Grupo de referência – domicílio com três componentes.

Ainda em relação ao Gráfico 7, observa-se que, a partir do total de quatro componentes na família, as chances de acesso à creche tenderam a decrescer consideravelmente. Em 2015, o decréscimo de chances de acesso à creche devido ao fato de o domicílio ter, no total, seis componentes era de -29,3%. Em outras palavras, a partir da amostra analisada, o total de componentes no domicílio pode ser considerado um fator preditor importante do acesso à creche, em que, quanto maior o número de componentes no domicílio, menores as chances de acesso à creche da criança de até 3 anos, o que também pode indicar fontes alternativas de cuidado com a criança.

Quanto às características geográficas e do local onde residem as crianças de 0 a 3 anos de idade da amostra, observou-se que, no período analisado, a desigualdade de acesso à creche tendeu a aumentar quando se considera o local onde vivem as crianças, tanto em termos da região geográfica quanto da área censitária. O Gráfico 8 mostra a diferença de chances de acesso à creche existente entre as crianças residentes na região Norte (grupo de referência) e as crianças residentes nas demais regiões do Brasil.

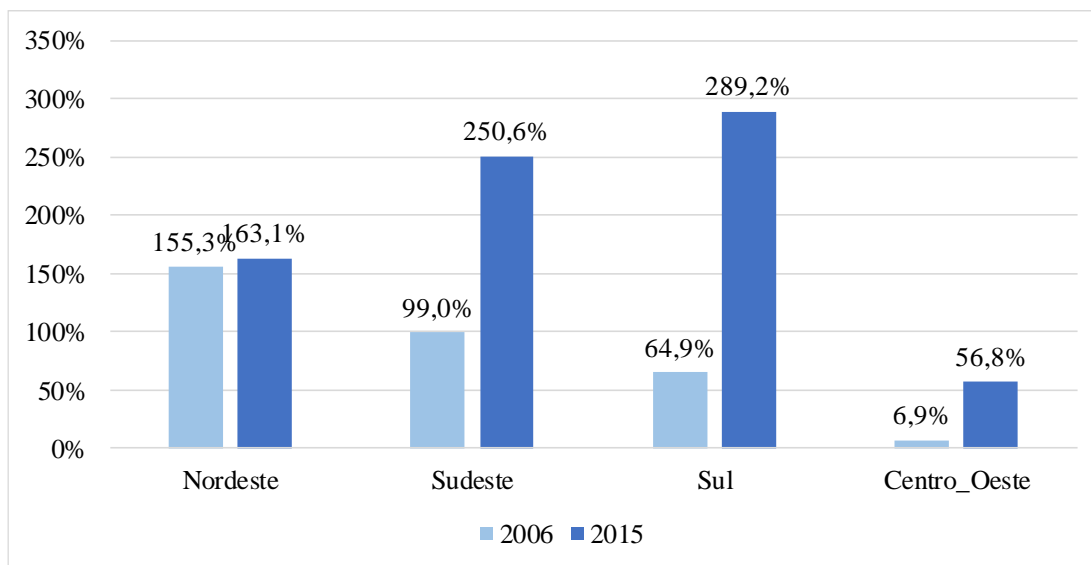


Gráfico 8 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de até 3 anos por região geográfica – amostra PNAD 2006/2015

Fonte: Elaborado pela autora com base na Pnad/IBGE.

Nota: Grupo de referência – crianças da região Norte.

A análise do Gráfico 8 revela, além da grande desigualdade no acesso à creche, nos dois anos analisados, em função da região onde reside a criança, tendência de mudança na composição desta desigualdade. Em 2006, o acréscimo de chances de acesso à creche das crianças que viviam na região Nordeste era o maior entre as regiões, o equivalente a 155,3%. Na região Sudeste, este acréscimo era um pouco menor (99,0%) e na região Sul era menos da metade (64,9%) da região Nordeste, naquele mesmo ano. Em 2015, este padrão tendeu a se inverter. A região Sul passou a apresentar o maior acréscimo de chances de acesso à creche (289,2%, em 2015), seguida da região Sudeste (250,6%). A diferença no acréscimo de chances da região Nordeste, no período, foi pequena, mesmo assim se trata de um patamar percentual elevado (163,1%, em 2015).

Considerando, ainda, a diferença de chances existentes entre as crianças residentes nas áreas urbanas e as crianças residentes na área rural, constatou-se que a desigualdade de acesso à creche ainda era elevada entre área urbana e rural e que esta tendeu a aumentar no período analisado. Em 2006, o acréscimo de chances de acesso das crianças residentes nas áreas urbanas era de 129,0%. Em 2015, este percentual foi de 181,9%.

Por fim, quando se considera o tipo de domicílio onde vive a criança, observa-se que a desigualdade de acesso à creche tendeu a diminuir entre 2006 e 2015, apesar de ainda estar relacionada com este aspecto. Em 2006, o acréscimo de chances de acesso à creche devido a viver em um apartamento (em comparação a viver em uma casa) era de 42,0%. Em 2015, a estimativa foi de 28,8%.

5.5 DESIGUALDADE NO ACESSO À PRÉ-ESCOLA ENTRE 2006 E 2015

De modo similar, nesta seção, são analisados os principais resultados das regressões logísticas estimadas para o caso da pré-escola, com base nos dados das PNADs de 2006 e 2015, a fim de observar a variação percentual nas chances de acesso de um grupo em relação ao outro, para cada variável independente, mantendo constantes as demais, entre os anos analisados. Deste modo, pretende-se compreender a tendência das desigualdades de acesso à pré-escola em função das variáveis preditoras identificadas.

Assim como no segmento da creche, na pré-escola, também, em menor proporção, foram observadas desigualdades de acesso no período analisado (2006-2015). A variável gênero, que não havia sido estatisticamente significativa em 2006, se mostrou determinante para o ingresso à pré-escola, na amostra de 2015. Naquele ano, a chance de acesso de uma menina à pré-escola era 1,23 vezes maior do que a de um menino.

Com relação à idade da criança, nos dois anos analisados, as chances de uma criança de 4 anos acessar a pré-escola eram menores do que as de uma criança com 5 anos. Em outras palavras, o fato de ter 4 anos significava um decréscimo de -68,3% e -64,5% nas chances de acesso à pré-escola pelas crianças da amostra, em 2006 e 2015, respectivamente. Isto indica, também na etapa da pré-escola, tendência de que quanto mais velha a criança, maiores as chances de acesso à educação.

No entanto, as variáveis que se revelaram mais críticas no que se refere às disparidades de acesso em pré-escola, no período de análise, foram a escolaridade do responsável pela criança e a região geográfica de residência. O Gráfico 9 mostra que, na pré-escola, a desigualdade de acesso tendeu a aumentar em quase todos os estratos populacionais do nível de escolaridade do responsável: EF completo; EM completo; Superior incompleto; e Superior completo. Em 2006, as crianças de 4 e 5 anos da amostra cujos responsáveis possuíam ensino superior completo apresentavam um acréscimo de chances de acesso à pré-escola de 269,5%, o que já pode ser considerado uma magnitude elevada. Em 2015, a estimativa de acréscimo foi de 589,3% (Gráfico 9). Em outras palavras, as chances de acesso à pré-escola de uma criança cujo responsável completou o ensino superior são, aproximadamente, 6,9 vezes maior do que a de uma criança cujo responsável não completou o ensino fundamental. Mesmo para as crianças cujo responsável não teve acesso ao ensino superior, mas completou o ensino médio, as chances de acesso à pré-escola são 2,0 vezes maiores, na comparação com o grupo de referência.

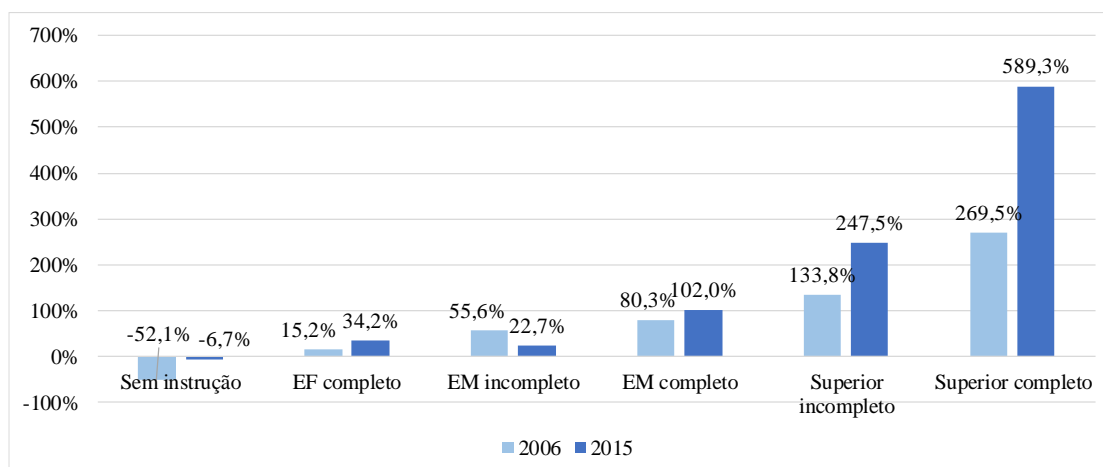


Gráfico 9 - Percentual de variação das chances de acesso à pré-escola das crianças 4 e 4 anos de idade por nível de escolaridade do responsável – amostra PNAD 2006/2015

Fonte: Elaborado pela autora com base na Pnad/IBGE.

Nota: Grupo de referência – crianças cujo responsável possui ensino fundamental incompleto

Já a partir da análise do Gráfico 10, é possível constatar que o acesso à pré-escola, ainda, tende a ser uma característica muito relacionada às famílias da região Nordeste e Sudeste do país e que a desigualdade de acesso à pré-escola tendeu a aumentar quando se consideram estas regiões (em relação à região Norte).

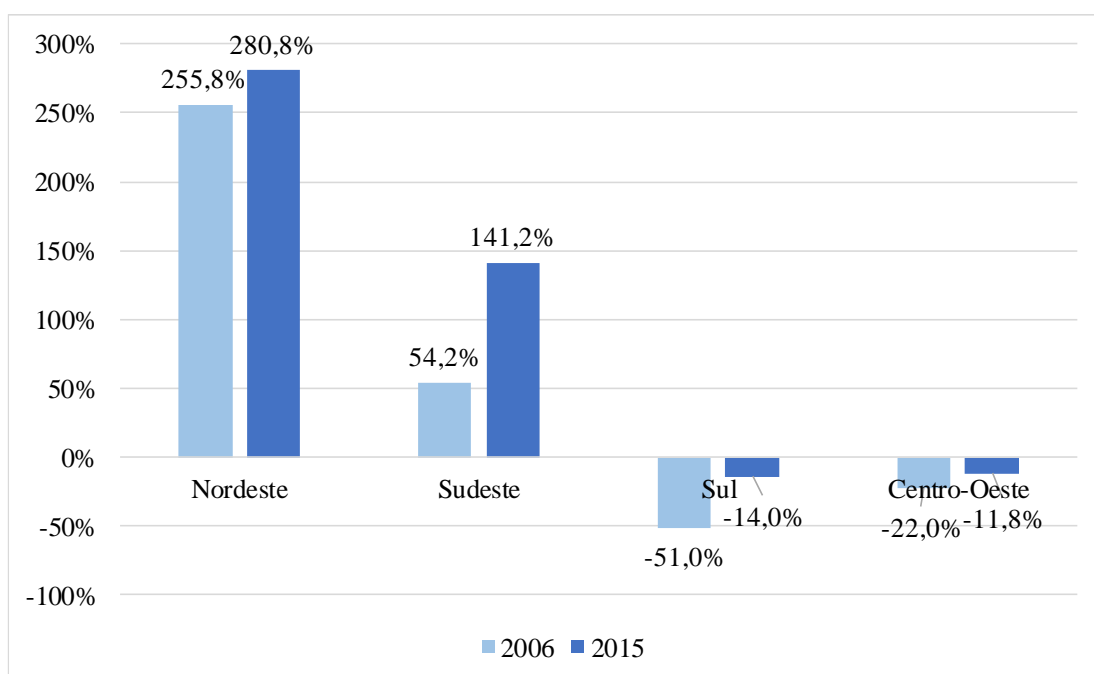


Gráfico 10 - Percentual de variação das chances de acesso à creche das crianças de 4 e 5 anos por região geográfica – amostra PNAD 2006/2015

Fonte: Elaborado pela autora com base na Pnad/IBGE.

Nota: Grupo de referência – crianças da região Norte.

Em 2006, o fato de a criança, na faixa etária de 4 a 5 anos, residir na região Nordeste correspondia a um aumento de, aproximadamente, 255,8% nas chances de acesso à pré-escola. Em 2015, a tendência foi de aumento neste acréscimo (280,8%). Em menor proporção, também o fato de residir no Sudeste está relacionado a grandes disparidades no acesso à pré-escola. Em 2006, as chances de uma criança desta região acessar pré-escola eram cerca de 1,54 vez maior do que as de uma criança do Norte do país. Já em 2015, estas chances passaram a ser 2,41 vezes maiores. Por outro lado, em ambos os anos analisados, residir nas regiões Sul e Centro-Oeste estava relacionado a menores chances de acesso à pré-escola.

Ainda em relação ao local de residência da criança, vale destacar que o acesso à pré-escola está, também, fortemente relacionado à área urbana. Apesar da tendência de redução na diferença de chances existentes entre as crianças residentes na área urbana e as crianças residentes na área rural entre 2006 e 2015, passando de 108,3% para 85,8%, respectivamente, observa-se que, pelo elevado percentual, a disparidade ainda parece ser muito relevante.

Já quando se considera o número de cômodos dos domicílios onde vivem as crianças de 4 e 5 anos da amostra, observa-se que a desigualdade de acesso à pré-escola tendeu a aumentar no período 2006- 2015. Em 2006, para cada um cômodo a mais no domicílio havia um aumento de 6,1% nas chances de acesso à pré-escola. Em 2015, o acréscimo de chances foi de 10,1%.

Por fim, vale lembrar (como visto na seção 4.1) que, em 2015, não foram encontradas relações estatisticamente significativas entre a variável rendimento e o acesso à pré-escola, diferentemente do ocorrido na análise dos dados de 2006. Naquele ano, havia forte relação entre ambas as variáveis – as chances de uma criança do 5º quintil de renda (mais elevado) acessar a pré-escola, em relação a uma criança cuja família estava localizada no 1º quintil da distribuição eram, aproximadamente, 2,94 vezes maiores, indicando a desigualdade no acesso devido à renda domiciliar per capita, em 2006.

5.6 DISCUSSÃO

Os resultados apresentados nas seções anteriores corroboram, em alguns aspectos, os encontrados na literatura nacional, apresentada no capítulo 2, seção 2.3, sobre os determinantes e as iniquidades do acesso à educação infantil.

A partir dos resultados amostrais deste estudo, constatou-se que a desigualdade de acesso à primeira etapa da educação básica em função da idade da criança ainda é muito expressiva, mesmo com as reduções nos acréscimos de chances em todas as faixas etárias analisadas, no período 2006-2015. Em outras palavras, quanto maior a idade maior a

probabilidade de acesso à creche, para as crianças de até 3 anos de idade e, em menor proporção, maior também a probabilidade de acesso à pré-escola, para as crianças de 4 a 5 anos. Tal fato vai em linha com os achados de Rosemberg e Artes (2012) e Vieira (2010), os quais argumentam que é na variável idade que reside a maior disparidade de acesso na educação infantil.

Vale lembrar que a idade é um dos aspectos que torna a oferta de serviços de educação e cuidado infantil mais complexa na medida em que em fatores como deslocamento das crianças pequenas, alimentação e quantitativo de pessoal são mais custosos ou mais difíceis de se efetivarem, comparados à prestação de serviços educacionais para crianças a partir dos seis anos, por exemplo.

De acordo com Foguel e Veloso (2014), na medida em que aumenta a idade da criança, a proporção de crianças que não frequentam a escola devido à escolha dos pais diminui significativamente, o que pode explicar os acessos mais elevados na etapa da pré-escola em função da idade, além da possível influência da obrigatoriedade à educação básica a partir dos 4 anos de idade, estabelecida em 2009.

No que se refere ao gênero da criança, assim como em Rosemberg e Artes (2012) e Foguel e Veloso (2014), não foram encontradas neste estudo diferenças significativas no acesso à creche entre crianças do sexo feminino e masculino. Porém, na amostra de 2015, as crianças de 4 a 5 anos do sexo feminino apresentaram chances 1,23 vez maior de acessar a pré-escola, em relação às crianças do sexo masculino. Tal fato pode sugerir uma possível mudança no padrão de acesso à pré-escola, em termos de gênero e deve ser mais bem analisado em outras pesquisas.

Ainda quanto às características sociodemográficas das crianças, os resultados obtidos neste estudo sobre o efeito da cor/raça no acesso à educação infantil corroboram os achados de Rosemberg e Artes (2012), a qual argumenta que são mínimas as diferenças nas taxas de frequência à creche e à pré-escola entre crianças declaradas brancas e negras (incluindo as crianças declaradas pardas). Por outro lado, tais resultados divergem dos obtidos por Vieira (2010) e Souza (2017), os quais encontraram disparidades no acesso ao segmento da creche entre crianças de até 3 anos brancas e negras.

No que se refere à associação entre o acesso à educação infantil e as características socioeconômicas das famílias, os resultados obtidos neste trabalho revelam a existência de desigualdades de acesso, em ambos os segmentos analisados, devido ao nível de escolaridade do responsável e, para o caso da creche, devido à renda domiciliar. Em ambos os casos, quanto

maior a escolaridade do responsável, maiores as chances de acesso a cada um dos segmentos, nos dois anos analisados.

Com relação à renda, no caso da creche, também foram encontradas maiores chances de acesso conforme se eleva o quintil de renda. Resultados similares, no que se refere à existência de desigualdades no acesso à educação infantil, principalmente no segmento da creche, em função da renda, foram também encontrados por Vieira (2010), Rosemberg e Artes (2012) e Souza (2017). O fato de em 2015 não terem sido encontradas relações estatisticamente significativas entre a variável renda e o acesso à pré-escola, diferentemente do resultado para o ano de 2006, pode evidenciar a tendência apontada na literatura de que o acesso universal pode eliminar as lacunas das desigualdades socioeconômicas, como ocorreu nos Estados Unidos quando o jardim de infância se tornou obrigatório e a renda passou a não ser mais um preditor do acesso/matrícula das crianças na escola (2014).

No presente estudo, foi também investigado se a desigualdade no acesso à creche e à pré-escola estaria relacionada com características da estrutura familiar das crianças da amostra. Nesse sentido, Becker (2008) afirma que famílias mais numerosas e com irmãos mais velhos estão relacionadas a uma menor utilização de serviços como creche e pré-escola. Para Foguel e Veloso (2014), a disponibilidade de substitutos para o cuidado infantil, como avós, por exemplo, é maior para o caso da creche do que para o segmento da pré-escola.

Neste sentido, os resultados deste estudo, também para o caso da pré-escola, mas em maior proporção para o segmento da creche, corroboram tais achados na medida em que a presença de idosos residindo no mesmo domicílio que as crianças em idade pré-primária, bem como o fato de a família ter quatro ou mais componentes estiveram associados a menores chances de acesso à creche e à pré-escola pelas crianças da amostra, nos dois anos analisados.

Ainda, foram encontradas desigualdades no acesso à creche no que diz respeito ao fato de a criança viver com apenas um responsável sem cônjuge, configurando uma família monoparental, o que está relacionado a maiores chances de acesso à creche. Tal situação sugere que a necessidade da busca pelo trabalho e pelo sustento da família levaria o responsável a buscar serviços de educação e cuidado infantil, como a creche. Como afirma Vieira (2010), este seria o público-alvo prioritário da oferta de políticas públicas voltada a esta faixa etária. Corroborando estas análises sobre mercado de trabalho e demanda por educação infantil, os resultados obtidos neste estudo para a variável condição de ocupação do responsável indicam que crianças de até 3 anos filhas de pessoas ocupadas (no período de referência da pesquisa de 365 dias) tinham, em 2015, chances de acesso à creche quase duas vezes maiores do que filhos de pessoas desocupadas. Isto pode estar relacionado tanto à necessidade do responsável por

trabalhar e dar à criança uma educação/cuidado adequado, quanto à maior disponibilidade de recursos financeiros para o acesso a serviços privados.

Sobre a correlação dos fatores territoriais (da localização geográfica) com o acesso de crianças em creches e pré-escolas, constatou-se a partir dos resultados deste estudo que, nos dois anos analisados, havia desigualdade no acesso a ambas as etapas da educação infantil devido ao fato de a criança ser residente da área urbana (maiores chances), corroborando os achados de Souza (2017), Berlingeri e Santos (2014) e Vieira (2010). De acordo com Rosemberg (2012), é baixa a oferta de creches ou escolas para as crianças na faixa etária pré-escolar que residem em área rural.

Por fim, foram encontradas também desigualdades de acesso em função da região geográfica de residência das crianças de 0 a 5 anos das amostras. Em ambos os casos (creche e pré-escola), as crianças residentes das regiões Nordeste e Sudeste apresentaram chances mais elevadas de acesso à educação infantil, em relação às crianças que vivem na região Norte.

De modo geral, foi possível também observar que a população amostral deste estudo se reduziu, tanto na faixa etária de até 3 anos, quanto na de 4 a 5 anos, entre 2006 e 2015, porém o percentual de crianças que frequentava ambas as etapas da educação infantil aumentou no período analisado. De acordo com Vieira (2010), a redução do total da população de 0 a 5 anos pode contribuir para um melhor atendimento das necessidades das crianças desta faixa etária e de suas famílias.

No entanto, o que se viu a partir dos resultados descritos anteriormente não reflete, exatamente, um *melhor atendimento* no período, uma vez que, em ambos os casos, mas em maior proporção no caso da creche, apesar da tendência de redução no acréscimo de chances de acesso a ambas as etapas em relação a algumas das variáveis estudadas, evidenciou-se tendência de aumento considerável em relação a outras.

Neste sentido, o sexo da criança, por exemplo, passou a ter efeito nas chances de acesso à pré-escola, indicando uma possível desigualdade de gênero nesta etapa, ainda que em baixa proporção, OR=1,231, em 2015. De modo similar, no segmento da creche, o fato de o responsável estar “ocupado”, isto é, empregado no mercado de trabalho, passou a ter efeito nas chances de acesso a esta etapa, correspondendo a um aumento de 83% nas chances de acesso à creche por parte das crianças de até 3 anos da amostra, em relação àquelas cujos responsáveis estavam desocupados.

Além disso, a desigualdade de acesso à educação infantil, em especial à creche, em termos da idade da criança, do nível de escolaridade do responsável e do local onde residem, tendeu a permanecer em patamar muito elevado, o que fez com que estas três variáveis se

mantivessem como fortes preditores do acesso à primeira etapa da educação básica para as crianças de até 5 anos da amostra. Quanto à renda da família, a tendência é de continuidade deste como sendo um fator determinante para o acesso à creche, em ambos os anos, 2006 e 2015; assim, quanto maior a renda, maior a chance de acesso à creche.

Frente a este cenário, marcado por desigualdades entre os diferentes estratos populacionais analisados, constata-se que as origens sociais parecem, ainda, ter efeito significativo sobre as chances de acesso das crianças de até 5 anos da amostra à creche e à pré-escola, ainda que em menor grau para o segundo segmento. A hipótese explicativa adotada neste estudo, corroborada por outros autores (COUTINHO; SILVEIRA, 2016), é que as iniquidades persistem, principalmente no caso da creche, porque a oferta de educação infantil não tem a origem social como critério para se efetivar. Em outras palavras, a expansão da oferta parece não levar em conta as diferenças nas características da origem social da população, como as examinadas neste e nos demais estudos apresentados anteriormente, considerando assim apenas, aspectos da demanda direta, como a população total em idade pré-escolar, ou, no caso privado, a capacidade de pagamento da população por serviços voltados às crianças pequenas.

No caso da creche, a atual meta do PNE 2014/2024 referente à expansão do acesso à creche reforça este cenário, uma vez que, ao determinar a ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do PNE (2024), esta passa a uniformizar a oferta em todo o país, de modo independente das características da população-alvo que vive em cada município brasileiro, o que parece ser um equívoco dada a diversidade das realidades municipais e regionais, e acaba por contribuir para a manutenção e até mesmo o incremento das desigualdades no acesso à creche. Como afirma Abreu (2013):

Nos Municípios, a demanda por creche para crianças de até 3 anos é variada em função de fatores como população total, população residente na zona rural, atividade econômica, índice de pobreza ou vulnerabilidade social etc. Por exemplo, é extremamente diversa a necessidade da oferta de creche em um Município de grande porte e predominância de atividade industrial e em outro de pequeno porte e economia predominantemente agrícola (p. 276)

Além disso, outros estudos, como o de Coutinho e Silveira (2016) para o município de Florianópolis, evidenciam a desigualdade da oferta de educação infantil. Para os autores a expansão do atendimento em creches no município pode não considerar o perfil da população, o que acaba por excluir os mais pobres, a menos que estes residam nas áreas de maior demanda.

Já no que se refere à pré-escola, esta é uma etapa obrigatória do sistema educacional brasileiro desde 2009 e o PNE vigente define como meta universalizar o atendimento na pré-

escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade, até 2016, o que ainda não ocorreu. Entretanto, o país está se aproximando da universalização e os resultados obtidos neste estudo, para o caso da amostra de crianças de 4 a 5 anos, revelam que em 2006 (portanto antes da EC de 2009) havia um quadro de maiores desigualdades no acesso à pré-escola entre os diferentes estratos populacionais analisados, comparando-os com os resultados tendenciais do ano de 2015 (seis anos após a definição da obrigatoriedade da educação básica a partir dos 4 anos).

No período houve avanços como, por exemplo, o fato de a presença de idosos no domicílio, do tipo de domicílio e da renda terem deixado de ter efeito na probabilidade de acesso das crianças desta faixa etária em pré-escolas, indicando efeitos positivos da política universal. Porém, o fato de não ter alcançado, ainda, a universalização pode explicar a manutenção e, por vezes, o crescimento das disparidades no acesso à pré-escola, como no caso do nível de escolaridade do responsável e da região geográfica de residência da criança, sugerindo que a determinação legal da obrigatoriedade pode ainda não ter sido suficiente para equalizar as desigualdades socioeconômicas, familiares e geográficas que limitam o acesso das crianças pequenas à educação.

Frente a esse contexto, emerge o debate sobre as políticas focalizadas *versus* universais.

Como visto no capítulo 2 do presente estudo, as políticas focalizadas são fortemente defendidas pelos autores da perspectiva econômica (CARNEIRO; HECKMAN, 2003; CUNHA; HECKMAN, 2007; CUNHA; HECKMAN, 2009; HECKMAN; MASTEROV, 2007), sob o argumento de que a educação infantil de qualidade tem papel fundamental na promoção de maior igualdade de oportunidade e na redução das disparidades de aprendizagem entre as crianças logo no início do processo de escolarização, em especial, entre aquelas oriundas de famílias de mais alta e de mais baixa renda, sendo capaz de fazer com que os resultados de aprendizagem sejam mais equitativos.

Por outro lado, a focalização e quaisquer outros tipos de priorização do acesso à educação infantil estariam indo contra o que defendem os autores da perspectiva do direito à educação (BECKER, 2008; JAMES; PROUT, 2015; O'NEILL, 1988; PELEG, 2013; QUENNERSTEDT, 2010; QVARSELL, 2005; WALL, 2008; WOODHEAD, 2005): o direito de todas as crianças a uma educação de qualidade, independente do fator motivador (“aqui e agora” ou “o futuro”).

Já os sistemas de educação e cuidado infantil que se baseiam em políticas universais, como é o caso da pré-escola no Brasil, conforme evidenciado pelos resultados do presente trabalho e corroborando Vandembroeck e Lazzari (2014), tendem a mostrar maior capacidade de reduzir as desigualdades de acesso à educação.

Nesse sentido, entende-se que, para o caso do Brasil, a característica mandatória da política de educação infantil voltada à população de 4 a 5 anos estaria consistente com a perspectiva do direito à educação e, também, com a perspectiva econômica – na medida em que atenderia inclusive as crianças em situação socioeconômica mais vulnerável e que estariam mais propensas a menores e piores oportunidades ao longo do curso de vida.

Por outro lado, no caso das crianças de 0 a 3 anos de idade, no Brasil, critérios utilizados para determinação de matrículas em creches estariam, por um lado ferindo a Constituição Federal em seu art. 5º, no qual fica proibida toda e qualquer discriminação econômica entre os cidadãos que possa configurar a violação do direito a uma vaga por parte de todas as crianças, mas, por outro, poderiam contribuir para a redução da influência das origens sociais das crianças nas chances de acesso desta à educação infantil, contribuindo para uma situação mais justa e igualitária, uma vez que poderiam priorizar a população mais carente tanto em termos sociais, econômicos quanto geográficos e estruturais das famílias – em linha, principalmente, com a perspectiva econômica.

Vale ressaltar que, conforme visto no capítulo 2, a educação infantil é um direito de todas as crianças brasileiras desde o seu nascimento, porém trata-se de um dever do estado e obrigação das famílias apenas para o segmento da pré-escola. Tal situação remete, também, à reflexão sobre os processos de judicialização na educação infantil. De acordo com Abreu (2013), a incapacidade do poder público de atender toda a demanda oriunda das ações judiciais faz com que não só as crianças não sejam atendidas em sua totalidade, mas, também, com que as matrículas sejam priorizadas em função da solicitação e aprovação destas ações judiciais e não de outros critérios, como, por exemplo, crianças oriundas de famílias de baixa renda ou que vivem com apenas um responsável (sem cônjuge). Ou seja, para quem entra com uma ação judicial e ganha na justiça o direito à vaga, o direito à educação é cumprido, mas para quem não o faz (independente da razão) a criança permanece à margem do acesso à educação infantil.

Em síntese, isto pode estar levando a um atendimento/acesso prioritário “equivocado”, não do ponto de vista do direito à educação, pois todas as crianças têm o direito a ela, mas sim do ponto de vista da busca pela redução das desigualdades de acesso à educação, uma vez que há a pergunta “será que as ações judiciais estão, de fato, tratando de quem mais precisa?”, principalmente para o caso da creche. Se a resposta para a pergunta anterior for *não*, talvez o país não esteja avançando no caminho da redução das desigualdades de acesso, apesar de estar em processo de franca expansão de matrículas.

As reflexões apresentadas acima fornecem um pano de fundo para o debate acerca da efetividade das políticas públicas voltadas às crianças de 0 até 5 anos de idade no Brasil,

principalmente no que tange a focalização e universalização do acesso à educação infantil. Como dito ao longo deste trabalho, a preocupação inicial é com a redução das desigualdades de acesso já nos primeiros anos da educação e do cuidado infantil. À luz das perspectivas apresentadas no capítulo 2, entende-se aqui que as iniquidades no acesso à educação infantil são injustas por diferentes motivos.

Primeiro, segundo a perspectiva do direito à educação, é injusta porque no início da vida, a criança, ao ser considerada cidadã de direitos, deve usufruir de experiências positivas, que atendam suas necessidades específicas, contribuam para a construção e ao exercício pleno de sua cidadania e que, por fim, estimulem o desenvolvimento de habilidades e capacidades na fase mais promissora do desenvolvimento cognitivo e não cognitivo⁶⁶ de um indivíduo. Isto se faz ainda mais importante no caso daquelas crianças que não têm estímulos positivos no ambiente familiar e, portanto, podem ter suas liberdades de escolha restringidas ao longo da vida caso não desenvolvam por completo suas habilidades cognitivas e socioemocionais, o que contribui para a manutenção da pobreza e da desigualdade entre gerações.

Em segundo lugar, a existência de chances de acesso diferentes entre crianças é injusta do ponto de vista da família, em especial da mulher. Partindo da perspectiva feminista, as iniquidades de acesso à educação infantil são injustas ao limitarem a autonomia e o empoderamento feminino nas relações econômicas e de trabalho, impossibilitando ou restringindo sua participação na força de trabalho, e também são injustas por estimular a manutenção da mulher no papel de cuidadora do lar e da família e do homem no papel de provedor do bem-estar familiar.

Em terceiro lugar, do ponto de vista econômico, as desigualdades de acesso a oportunidades educacionais, já nos primeiros anos de vida são consideradas desperdícios de capacidades produtivas humanas, tanto no presente, pelas mulheres que permanecem fora da força de trabalho ou em atividades de baixo valor agregado, quanto no futuro, pelas crianças de hoje que serão os adultos amanhã e, se não qualificadas, podem incorrer em riscos econômicos e sociais, gerando, assim, maiores custos para a sociedade em geral. E, por fim, em quarto lugar, tendo como base a PIS, pode-se dizer que as iniquidades de oportunidades são inaceitáveis por serem barreiras para a igualdade e a justiça social.

⁶⁶ A qualidade das instituições de educação infantil não será contemplada no âmbito deste estudo, mas considera-se fundamental para todo o processo de redução das iniquidades educacionais a existência de uma oferta de qualidade na educação infantil. Alguns trabalhos empíricos tratam da questão da qualidade nas creches e pré-escolas, como Barros et al. (2011).

Desta forma, acredita-se que, de uma ou de outra forma, entendidas a partir de tais perspectivas, políticas como a de promoção do acesso a creches e pré-escolas contribuem para redução das desigualdades de acesso à educação e, também, das desigualdades sociais desde os primeiros anos de vida.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo discutir a importância da educação infantil a partir de diferentes perspectivas, bem como compreender os fatores determinantes para o acesso em creches e pré-escolas e os níveis de equidade do acesso em ambas as etapas da educação infantil no Brasil, no período 2006/2015.

Desta forma, no segundo capítulo deste estudo foram apresentados diversos argumentos em defesa da importância da educação infantil, a partir de diferentes visões teóricas da literatura nacional e internacional, organizadas aqui em quatro perspectivas: do direito à educação, do feminismo, da economia e do investimento social. Conforme apresentado e discutido ao longo da pesquisa, entende-se nesta pesquisa que o acesso a intervenções de educação e cuidado infantil, de qualidade, durante os primeiros anos de vida é crucial por diversas razões e pode cumprir diferentes funções – sociais, econômicas e culturais. Em outras palavras, entende-se, neste trabalho, que tais intervenções têm um caráter multifuncional, a depender do desenho da política pública e dos conceitos e valores com os quais trabalham.

A primeira perspectiva analisada foi a do direito à educação, na qual o acesso à educação infantil é considerado um direito da criança pequena, em diversos países do mundo, na medida em que esta é entendida como sujeito de direitos (e não apenas os adultos) e contribui para o pleno desenvolvimento de capacidades e habilidades fundamentais às crianças, sendo especialmente relevantes para aquelas que nascem e crescem em ambiente desfavorável.

Além disso, as intervenções durante os primeiros anos de vida podem ser benéficas, também, para os responsáveis pela criança, especialmente para as mães, na medida em que permitem a inserção e a participação no mercado de trabalho formal e, assim, contribuem para manter distante o risco da pobreza infantil, bem como suportam o crescimento da autonomia feminina (perspectiva feminista). Do ponto de vista econômico, o acesso a serviços de educação e cuidado infantil contribui para ampliação do capital humano das sociedades e para redução das desigualdades socioeconômicas que geram ineficiências e improdutividade. Por fim, trata-se de uma importante etapa de desenvolvimento infantil que, além dos ganhos acima, contribui também para a promoção de igualdade, inclusão e justiça social (perspectiva do investimento social).

A partir da reflexão sobre os vários argumentos apresentados, das quatro perspectivas, constatou-se que, seja qual for o ponto de vista, o acesso/frequência em instituições ou programas (de qualidade) na primeira infância parece ser fundamental para o desenvolvimento infantil, dadas as consequências positivas para a criança, suas famílias e, também, toda a

sociedade, no curto, médio e longo prazos. No entanto, a revisão da literatura apresentada leva a crer que a PIS pode ser interpretada como um grande esforço de integração entre as outras três abordagens. Isto porque se entende o papel das políticas públicas de educação infantil orientadas pela PIS como um somatório de funções que, por um lado, promovem mais e melhores condições e oportunidades de acesso à educação e, conseqüentemente de desenvolvimento cognitivo desde os primeiros anos de vida, considerando para tanto elevada qualidade e universalidade dos serviços prestados, contribuindo assim para o aumento do capital humano na sociedade. Por outro, a partir da ativação da força de trabalho (em especial da mulher-mãe), favorece ganhos econômicos no médio e longo prazo e, ainda, faz avançar a sociedade em termos de igualdade de gênero, a partir de políticas de conciliação trabalho-família que favorecem uma divisão do trabalho de cuidado com os filhos pequenos mais igualitária entre homens e mulheres.

Além disso, acredita-se que políticas baseadas na PIS contribuem para o aumento da renda familiar no curto prazo, por permitirem aos pais ou responsáveis, principalmente às mães, trabalharem sem que estes precisem optar por modelos de trabalho em tempo parcial ou até pelo emprego informal que reduziriam seus ganhos produtivos em função da subutilização de sua capacidade total. Assim, a educação infantil corrobora a redução da desigualdade intergeracional e da pobreza infantil, bem como a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e economicamente sustentável.

Nesse sentido, o debate sobre a expansão do acesso em creches e pré-escolas, especificamente, vem ganhando projeção em diversos países do mundo, entre eles o Brasil. O Capítulo três deste trabalho apresentou os avanços normativos e epistemológicos no contexto brasileiro da educação infantil, bem como a expansão recente do atendimento em creches e pré-escolas.

Foi possível evidenciar que, a partir da década de 1990, diversas leis, planos, emendas constitucionais, pareceres e resoluções foram criados no Brasil, através dos quais se buscou avançar na garantia do direito da criança à educação, gratuita e de qualidade, desde o seu nascimento, como previsto na Constituição de 1988 e, também, na direção do entendimento da criança como cidadã, ator social e sujeito de direitos – entendimento este que está em linha com a necessidade de desenvolvimento integral da criança.

Junto com a emergência do debate sobre expansão do acesso, entra em pauta no Brasil a discussão sobre a equidade deste processo, por conta das profundas raízes da desigualdade social que ainda se fazem, e muito, presentes na nossa sociedade. Para alguns autores (ESPING-ANDERSEN, 2009), as desigualdades de acesso à educação podem estar relacionadas com

desigualdades sociais, econômicas e culturais presentes, em especial, no âmbito das famílias. Com base na literatura, principalmente nacional, no terceiro capítulo, foi apresentada uma revisão dos determinantes do acesso em creches e pré-escolas, a fim de entender quais fatores e em que medida estes podem influenciar as chances de acesso a este nível educacional.

Nesse sentido, foi possível observar que as características dos responsáveis pela criança quanto à escolaridade e nível de renda familiar, bem como o local onde residem as crianças e a idade das mesmas, foram os fatores, no geral, mais analisados pelos autores estudados neste trabalho e, também, aqueles que se mostraram mais influentes no acesso às duas etapas da educação infantil – creche e pré-escola. Outros fatores, como os relacionados à estrutura familiar da criança, foram menos estudados entre os estudos nacionais. Por isso, o presente trabalho buscou complementar a literatura nacional na medida em que ampliou a lista das variáveis a serem estudadas como possíveis fatores determinantes nas chances de acesso das crianças à creche e também à pré-escola, em especial no que se refere à estrutura e composição das famílias e dos domicílios.

Nesse contexto, embasados pela hipótese de que o efeito da origem social pode ter, ainda, grande relevância sobre o alcance educacional da criança desde os primeiros anos de vida, e que este efeito sendo negativo pode resultar em barreiras de acesso a oportunidades para alguns grupos sociais, este estudo buscou investigar se, mesmo com a recente evolução da legislação sobre educação infantil e a real expansão do acesso à creche e à pré-escola no Brasil nas últimas décadas, existem ainda fortes desigualdades no acesso aos dois segmentos da educação básica e, também, compreender os fatores determinantes para este acesso em creches e pré-escolas no caso do Brasil.

Para tanto, foi realizado um estudo empírico a partir do tratamento e análise estatística das PNADs de 2006 e 2015, com vistas a analisar os fatores determinantes e os níveis de equidade no acesso à creche e à pré-escola, no Brasil, a partir da comparação das chances de acesso por parte de grupos populacionais com características distintas, em cada um destes segmentos, contribuindo para explicar a tendência de maior ou menor equidade na entrada do sistema educacional brasileiro. No quarto capítulo foram apresentadas as características do estudo realizado, isto é, os entendimentos e recortes analíticos adotados para analisar os níveis de equidade de acesso à creche e à pré-escola no Brasil. A mensuração da desigualdade de acesso se deu pela taxa de frequência à creche/pré-escola por parte de grupos populacionais com características distintas.

Os resultados encontrados na presente pesquisa foram apresentados e debatidos no quinto capítulo e sugerem tendência de ampliação real do acesso à creche e à pré-escola, mas

também, ainda, a existência de desigualdades no acesso à educação infantil, em 2015, mas principalmente no segmento da creche. No segmento da pré-escola, que desde 2009, a partir da EC nº 59, foi considerado obrigatório a todas as crianças brasileiras, a oferta se aproximou da universalização no período analisado e as desigualdades tenderam a diminuir na maioria dos estratos populacionais analisados – o que de certa forma era um impacto esperado da legislação.

Nesse sentido, as chances de acesso aos dois segmentos da educação infantil variaram, principalmente, em virtude da idade da criança, do nível de escolaridade do responsável, do número de crianças na faixa etária de 0 a 5 anos de idade vivendo no mesmo domicílio e da área e região em que residia a criança. E, ainda, especificamente para o caso da creche, a desigualdade de acesso em função dos rendimentos da família foi expressiva para os dois anos analisados, assim como para o caso da pré-escola o sexo da criança se mostrou relevante no último ano (2015). Em relação ao rendimento familiar, no caso da creche, foram encontradas maiores chances de acesso conforme se eleva o quintil de renda. Já com relação ao sexo na pré-escola, foram encontradas maiores chances de acesso para meninas do que para meninos, em 2015.

Constatou-se que as variáveis raça/cor da criança, sexo do responsável e presença de crianças de 0 a 5 anos e de 12 a 16 anos no domicílio não foram estatisticamente significativas para nenhuma das amostras analisadas neste estudo, nos dois anos analisados, o que indica estes fatores não alteravam a probabilidade de as crianças de até 3 anos e de 4 a 5 anos de idade acessarem creche e pré-escola, respectivamente.

No caso das crianças de 0 a 3 anos, ao comparar 2006 e 2015, foi possível constatar tendência de ampliação da desigualdade no acesso à creche, na maioria dos estratos populacionais – em especial, por escolaridade do responsável, região e área de residência (urbano/rural). E, apesar da disposição no sentido da redução no acréscimo de chances de acesso à creche, no período, em função da idade da criança e do rendimento domiciliar, as desigualdades devido a estes dois fatores permaneceram em patamar elevado. A maior desigualdade observada, inclusive, foi na desagregação por idade da criança, visto que, em 2015, as chances de acesso à creche das crianças de 3 anos de idade eram 34,9 vezes maiores do que as chances das crianças com menos de um ano de idade da amostra o fazerem, mantidas as demais condições constantes.

Assim, entre as crianças na faixa etária de 0 a 3 anos da amostra, em termos de chances de acesso à creche, foram encontradas menores chances para crianças com menos de 1 ano de idade, cujo responsável não possuía instrução, pertencentes ao quintil mais baixo de renda (1º quintil), que viviam em domicílios com quatro ou mais crianças da faixa etária de 0 a 5 anos e

com a presença de idosos, com mais de três componentes no total residindo no mesmo domicílio, moradoras da área rural, residentes da região Norte, seja em um domicílio do tipo casa ou cômodo.

Já em relação ao acesso das crianças de 4 e 5 anos da amostra à pré-escola, foi observado que, apesar de ainda existirem diferenças – em função, principalmente, da idade da criança, da escolaridade do responsável, da área e da região onde residia a criança – a tendência geral observada foi de diminuição das desigualdades de acesso na maioria dos estratos populacionais, corroborando tendência apresentada na literatura de que o acesso universal pode eliminar as lacunas das desigualdades socioeconômicas (IBGE, 2016; 2014).

De toda forma, entre as crianças na faixa etária de 4 a 5 anos da amostra, em termos de chances de acesso à pré-escola, foram encontradas menores chances para crianças com 4 anos de idade, do sexo masculino, cujo responsável não possuía instrução, que viviam em domicílios com mais de uma criança da faixa etária de 0 a 5 anos, moradoras da área rural e residentes da região Norte.

Em síntese, verifica-se com a presente pesquisa que, na medida em que se tornou obrigatória, a pré-escola revelou tendência positiva de redução das desigualdades de acesso em função da origem social, mas como esta etapa ainda não se universalizou, por consequência até o presente momento não alcançou êxito em eliminar, por completo, as diferenças nas chances de acesso entre grupos populacionais com características distintas. Em 2015, as chances de acesso à pré-escola das crianças cujos responsáveis possuíam ensino superior completo eram 6,9 vezes maiores do que as chances das crianças cujos responsáveis tinham apenas o ensino fundamental incompleto o fazerem, mantidas as demais condições constantes. E as chances de acesso à pré-escola das crianças residentes da região Nordeste eram 3,8 vezes maiores do que as chances de as crianças residentes no Norte do país o fazerem, mantidas as demais condições constantes.

Já com relação ao segmento da creche, apesar de este ter assistido à maior expansão em termos de atendimento, não foi observado o mesmo ritmo de avanço no que se refere à redução das desigualdades no acesso – pelo contrário, a desigualdade aumentou em alguns aspectos. E, ainda, verifica-se que fatores ligados à família (origem social) têm influência no acesso à primeira etapa da educação básica no Brasil. Vale lembrar que foi no segmento da creche que se observou, segundo a literatura (BRASIL, 2016), a maior expansão da oferta de atendimento, porém, no presente estudo, foi neste segmento onde se tornaram mais críticas as desigualdades no acesso à educação infantil.

Os resultados encontrados neste trabalho apoiam, assim, as hipóteses adotadas inicialmente. A origem social e o contexto local ainda influenciam as chances de acesso à primeira etapa da educação básica (hipótese 1). Não se pode afirmar com certeza a partir dos resultados deste trabalho, mas parece se tratar, aparentemente, de um problema de oferta desestruturada e desigual, na medida em que a oferta de serviços voltados à população de até 5 anos de idade não estaria levando em conta, em sua expansão, os fatores relacionados à origem social e aos contextos locais e educacionais das crianças brasileira (hipótese 2). E, ao que tudo indica, a Emenda Constitucional nº 59 (BRASIL, 2009),– que definiu a obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos de idade – vem contribuindo para a redução das desigualdades de acesso à pré-escola (hipótese 3).

Este cenário traz à tona a necessidade de se refletir sobre as políticas públicas adotadas no caso brasileiro voltadas à população de até 5 anos de idade. Conforme visto ao longo deste trabalho, o país avançou, principalmente, no campo institucional do direito à educação, buscando garantir legalmente os direitos das crianças pequenas. No entanto, a efetividade deste direito parece passar por questões que vão além da criança, e esbarram na estrutura e no nível socioeconômico das famílias, no apoio que as famílias têm para equilibrar trabalho e família, na participação dos responsáveis, principalmente da mulher, no mercado de trabalho e na qualidade da educação ofertada.

Vale lembrar que a partir das perspectivas aqui propostas, principalmente pela PIS, as políticas de promoção do acesso a creches e pré-escolas têm grande potencial de contribuir para redução das desigualdades educacionais e sociais desde os primeiros anos de vida, e, por isso, estas devem ser reparadas por soluções que busquem crescimento, desenvolvimento, equidade e justiça social. Tais reflexões, bem como aquelas apresentadas ao longo desta pesquisa, fornecem um pano de fundo importante para o debate acerca da expansão com equidade das políticas públicas voltadas às crianças de 0 até 5 anos de idade no Brasil.

Como dito ao longo da sua exposição, a preocupação inicial deste trabalho era com as desigualdades de acesso já nos primeiros anos da educação infantil, uma vez que se entende, aqui, que estas iniquidades são injustas por diferentes motivos já apresentados – criam barreiras ao desenvolvimento infantil, bem como ao desenvolvimento das famílias e da sociedade em geral. No entanto, frente ao cenário colocado surgem questionamentos importantes, que não foram objeto de pesquisa do presente estudo, mas que podem ser explorados por outros autores, como, por exemplo: como a oferta de educação infantil deveria passar a considerar a origem social da criança; qual a real efetividade das políticas focalizadas, como possível solução para o caso da creche e, nesse sentido, qual o conjunto de fatores que deveria ser considerado para

priorização das vagas; como reduzir as desigualdades no acesso à pré-escola, uma vez que o atendimento já é obrigatório.

Não se tem resposta para tais questões neste trabalho, nem era o objetivo desta pesquisa tê-la, mas entende-se que o avançar nestes temas é fundamental para compreender, ainda melhor, o contexto da educação infantil no Brasil e transformá-lo em um ambiente mais justo, eficiente e igualitário.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, K. C. L.; MIOTO, R. C. T. Políticas de “Conciliação” entre Trabalho e Responsabilidade Familiar: o debate em curso na Europa e na América Latina. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 313-327, 2017.

BARBOSA, A. L. N. DE H.; COSTA, J. S. D. M. Oferta de creche e participação das mulheres no mercado de trabalho no Brasil 1. **Mercado de trabalho : conjuntura e análise**, Brasília: IPEA, v. 62, p. 23-35, abr. 2017.

BARROS, R. P. DE et al. Determinantes do desempenho educacional no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Brasília: IPEA, v. 31, n. 1, p. 1-42, 2001.

_____. **Measuring inequality of opportunities in Latin America and the Caribbean**. Washington, DC: The World Bank, 2009.

_____. Uma avaliação do impacto da qualidade da creche no desenvolvimento infantil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Brasília: IPEA, v. 41, n. 2, p. 213-232, 2011.

BARROS, R. P. DE; VEGA, J. R. M.; SAAVEDRA, J. Measuring inequality of opportunities for children. [on-line]. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPPOVANA/Resources/IneqChildrenPaeSdeBarrosMolinasSaavedra.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

_____; _____. Measuring progress toward basic opportunities for all. **Brazilian Review of Econometrics**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 335, 01 jan. 2010.

BASÍLIO, A. L. **O aumento da oferta da pré-escola não garante sua universalização - Educação Integral**. 2016. Disponível em: <<http://educacaointegral.org.br/reportagens/o-aumento-da-oferta-da-pre-escola-nao-garante-sua-universalizacao/>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BECKER, F. DA R. Educação Infantil no Brasil: a perspectiva do acesso e do financiamento. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 47, p. 141-155, 2008.

BERLINGERI, M. M.; SANTOS, D. D. DOS. Projeção da demanda por creche incorporando tendências econômicas e demográficas recentes. In: CAMARANO, A. A. (Ed.). **Novo regime demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento?** Rio de Janeiro: IPEA, 2014. p. 445-468.

BERLINSKI, S.; SCHADY, N. (Ed.) **Os primeiros anos: o bem-estar infantil e o papel das políticas públicas**. Washington, DC: BID, 2016.

BERNARDINI, R.; KANG, T. H.; WINK JUNIOR, M. V. **Educação Infantil**: Indicador de necessidade de creche nos Municípios do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: FEE, 2015.

BLOFIELD, M.; MARTÍNEZ FRANZONI, J. Work, family and public policy changes in Latin America: Equity, maternalism and co-responsibility. **Cepal Review**, v. 114, p. 101-117, 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 19 nov. 2016.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao **caput** do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 19 nov. 2016.

_____. Câmara dos Deputados. **Plano Nacional de Educação 2014/2024**. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Atualizada em 1/12/2014.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm>. Acesso em 20 nov. 2016.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm. Acessem: 19 nov. 2016.

_____. 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm. Acesso em: 22 nov. 2016.

_____. Ministério da Educação. INEP. **Relatório do 2o ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2018**. Brasília, DF: MEC, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil**. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <<http://ndi.ufsc.br/files/2012/02/Diretrizes-Curriculares-para-a-E-I.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

CAMPOS, M. M. et al. A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais Brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 142, p. 20–54, abr. 2011.

CAMPOS, M. M. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n. 148, p. 22–43, 2013.

CARNEIRO, P.; HECKMAN, J. J. Human Capital Policy. **NBER Working Papers Series**, v. 53, n. 3, p. 556-581, 2003.

CCNCPI. – COMITÊ CIENTÍFICO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **O impacto do desenvolvimento na primeira infância sobre a aprendizagem**. Estudo I. 2014. Disponível em: <<http://www.ncpi.org.br>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

COLAGROSSI, A. L. R.; VASSIMON, G. A aprendizagem socioemocional pode transformar a educação infantil no Brasil. **Construção psicopedagógica**, [on-line], v. 25, n. 26, p. 17–23, 2017.

CORREA, E.; COMIM, F.; TAI, S. H. T. Impactos da creche na primeira infância: efeitos dependendo das características da família e do grau de exposição ao centro de cuidado. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 52., Natal/RN, 2014. **Anais...** Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10923/10687>>. Acesso em: 23 jan. 2017.

COUTINHO, A. S.; SILVEIRA, A. D. As políticas de priorização para o acesso ao direito à educação infantil em creches. **Revista Trama Interdisciplinar**, São Paulo, v. 7, n. 2, 31 ago. 2016.

CUKROWSKA-TORZEWSKA, E. Cross-Country evidence on motherhood employment and Wage gaps: the role of work–family policies and their interaction. **Social Politics: International Studies in Gender, State & Society**, Oxford, v. 24, n. 2, p. 178-220, 01 jun. 2017.

CUNHA, F.; HECKMAN, J. The Technology of Skill Formation: **NBER Working Paper**, Cambridge, MA, n. 12840, Jan. 2007. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w12840>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

_____; _____. The Economics and Psychology of Inequality and Human Development. **NBER Working Paper**, Cambridge, MA, n. 14695, Jan. 2009. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w14695>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

CUNHA, M. A. DE A. A desigualdade escolar como objeto da sociologia da educação. In: EDITORA UFMG (Ed.). **Sociologia da educação**. Belo Horizonte: Ed UFMG, 2010. p. 39-45.

CURI, A. Z.; MENEZES-FILHO, N. A. A Relação entre Educação Pré-Primária, Salários, Escolaridade e Proficiência Escolar no Brasil. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 39, n. 4, p. 811-850, 2009.

ESPING-ANDERSEN, G. **The incomplete revolution: adapting to women's new roles**. 1. ed. Cambridge: Polity Press, 2009.

EVANS, D. K.; KOSEC, K. **Educação infantil: programas para a geração mais importante do Brasil**. São Paulo: BID, 2011. Disponível em: <https://issuu.com/fmcsv/docs/educa__o_infantil_no_brasil_-_vers_o_final>. Acesso em: 18 dez. 2017.

FOGUEL, M. N.; VELOSO, F.A. Inequality of opportunity in daycare and preschool services in Brazil. **The Journal of Economic Inequality**, v. 12, n. 2, p. 191-220, 27 jun. 2014.

GARDINAL-PIZATO, E. C.; MARTURANO, E. M.; FONTAINE, A. M. G. V. Acesso à educação infantil e trajetórias de desempenho escolar no ensino fundamental **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 22, n. 52, p. 187-196, ago. 2012.

HAMMARBERG, T. The UN convention on the rights of the child – and how to make it work. **Human Rights Quarterly**, v. 12, n. 1, p. 97-105, Feb. 1990.

HANUSHEK, E. A.; WOESSMANN, L. The role of cognitive skills in economic development. **Journal of Economic Literature**, v. 46, n. 3, p. 607-668, Sept. 2008.

HECKMAN, J. A past program that's very relevant today. **The Heckman Equation**, 2017. Disponível em: <<https://heckmanequation.org/resource/research-summary-lifecycle-benefits-influential-early-childhood-program>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

_____. Skill Formation and the economics of investing in disadvantaged children. **Science**, v. 312, n. 5782, p. 1900-1902, 30 June 2006.

HECKMAN, J. J.; MASTEROV, D. V. The productivity argument for investing in young children. **Review of Agricultural Economics**, v. 29, n. 3, p. 446-493, 2007.

HARRELL, F. E et al. Regression modelling strategies for improved prognostic prediction. **Statistics in Medicine**, v. 3, n. 2, p. 143-52, 1984.

IBGE. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2006. **Estudos e pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica**, Rio de

Janeiro: IBGE, n. 21, 2007. Disponível em:
<<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv36151.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

IBGE. Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2016. **Estudos e pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica**, Rio de Janeiro: IBGE, n. 36, 2016. Disponível em:
<<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD. **Aspectos dos cuidados das crianças de menos de 4 anos de idade: 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

JAMES, A.; PROUT, A. Constructing and reconstructing childhood: contemporary issues in the sociological study of childhood. 3rd. ed. Abingdon-on-Thames (UK): Routledge, 2015.

JENSON, J. Developing and spreading a social investment perspective. The World Bank and OECD compared. In: HEMERIJCK, A. **The uses of social investment**. Oxford University Press, 2017.

KERSTENETZKY, C. L. ¿Del estado de bienestar keynesiano al estado de bienestar schumpeteriano? una agenda socialdemócrata para el siglo XXI. **Centro de Estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento**. Texto para Discussão, n. 94, abr. 2014.

_____. Estará o futuro da social democracia na mão das mulheres? **Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas**, v. 3, n. 1, p. 102-124, 22 jun. 2017.

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas Políticas Educacionais no Brasil: educação infantil e/é fundamental. **Educação e Sociedade**, v. 27, n. 96, p. 797-818, 2006.

LEE, J; JANG, Y.J. Equal access to early childhood education in Spouth Korea using the Geografic Information System. **International Journal of Early Years Education**, v. 25, n. 2, p. 171-189, 3 abr. 2017.

LEITE FILHO, A. G.; NUNES, M. F. Direitos da criança à educação infantil: reflexões sobre a história e a política. In: KRAMER, S.; NUNES, M. F.; CARVALHO, M. C. (Orgs.). **Educação infantil: formação e responsabilidade**. Campinas, SP: Papyrus, 2013. p. 67-88.

LÉON, M. Social investment and childcare expansion: a perfect match? In: HEMERIJCK, A. (Ed.) **The uses of social investment**. Oxford University Press, 2017.

LONG, J. S.; FREESE, J. **Regression models for categorical dependent variables using Stata**. College Station: Stata Press, 2001.

MENDES, B. F.; AZEVEDO, H. H. DE O. Educação infantil: da medicalização à judicialização do atendimento em creches. **Revista de Educação Popular**, v. 16, n. 2, p. 82-94, 2017.

MOREL, N.; PALIER, B.; PALME, J. Beyond the welfare state as we knew it? In: ____; ____; _____. (Eds.). **Towards a social investment welfare state?:** ideas, policies and challenges. Oxford: Policy Press Scholarship Online, 2012.

MORGAN, K. J. Promoting social investment through work–family policies: which nations do it and why. In: MOREL, N.; PALIER, B.; PALME, J. (Eds.). **Towards a social investment welfare state?:** ideas, policies and challenges. Oxford: Policy Press Scholarship Online, 2012.

NAÇÕES UNIDAS. Convención sobre los Derechos del Niño. Observación General, No 7 (2005) - Realización de los derechos del niño en la primera infancia. Ginebra, 12 a 30 de septiembre de 2005. **Anais...** Genebra: Nações Unidas, 2005. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8019.pdf?view=1>>. Acesso em: 2 mar. 2018

NUNES, M. F. R.; CORSINO, P.; DIDONET, V. **Educação infantil no Brasil:** primeira etapa da educação básica. Brasília: UNESCO, Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, Fundação Orsa, 2011.

NUSSBAUM, M. C. **Not For Profit:** why democracy needs the humanities. Princeton (USA), 2010.

O'NEILL, O. Children's Rights and Children's Lives. **Ethics**, v. 98, n. 3, p. 445-463, 19 abr. 1988.

OCDE. **Starting Strong II:** Early Childhood Education and Care. 2006. Disponível em: <<http://www.sourceoecd.org/education/9264035451>>. Acesso em: 3 jan. 2018.

_____. **Starting Strong 2017:** Key OECD indicators on early childhood education and care. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/9789264276116-en>>. Acesso em: 18 dez. 2017

PASSOS, L.; GUEDES, D. Participação feminina no mundo do trabalho e a crise de cuidados da modernidade: conexões diversas. VII CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE POBLACIÓN E XX ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS. 17 de outubro de 2016. **Anais... Anais...** Foz do Iguaçu: Alap/Abep, 2016.

PELEG, N. Reconceptualising the child's right to development: children and the capability approach. **The International Journal of Children's Rights**, v. 21, p. 523-542, 2013.

PESSANHA, F. N. DE L. Cidadania e educação infantil: desafios, limites e possibilidades para a educação da infância na contemporaneidade. **Revista Aleph**, v. 0, n. 27, p. 237-262, 15 dez. 2016.

POSADAS, J. Grandparents as Child Care Providers: Factors to Consider When Designing Child Care Policies. **The World bank - Economic Premise**, v. 101, p. 1-4, 2012.

QUENNERSTEDT, A. Children, But Not Really Humans? Critical Reflections on the Hampering Effect of the “3p’s”. **International Journal of Children’s Rights**, v. 18, p. 619-635, 2010.

QUENNERSTEDT, A.; QUENNERSTEDT, M. Researching children’s rights in education: sociology of childhood encountering educational theory. **British Journal of Sociology of Education**, v. 35, n. 1, p. 115-132, 2 jan. 2014.

QVARSSELL, B. Early childhood culture and education for children’s rights. **International Journal of Early Childhood**, v. 37, n. 3, p. 99-108, 2005.

RAMOS, L.; AGUAS, M. F. F.; FURTADO, L. M. DE S. Participação feminina na força de trabalho metropolitana: o papel do status socioeconômico das famílias. **Economia Aplicada**, v. 15, n. 4, p. 595-611, dez. 2011.

RIBEIRO, C. A. C. **Desigualdade de oportunidades no Brasil**. Belo Horizonte, MG: Argvmentvm, 2009.

_____. Desigualdade de oportunidades e resultados educacionais no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 41-87, 2011.

_____. Tendências da desigualdade de oportunidades no Brasil: mobilidade social e estratificação educacional. **Boletim Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise**, IPEA, nº 62, abril 2017. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7807/1/bmt_62_tendências.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2017.

RIBEIRO, V. M.; FONSECA, M. C. R. Matriz de referência para a avaliação do alfabetismo: uma proposta de abordagem integrada da leitura, escrita e habilidades matemáticas. **Lectura y Vida**, Argentina: Asociación Internacional de Lectura, v. 30, n.3, p. 30-43, 2009.

ROSEMBERG, F.; ARTES, A. O rural e o urbano na oferta de educação infantil para crianças de até 6 anos. In: BARBOSA, M. C. S. ET AL. (Org.). **Oferta e demanda de educação infantil no campo**. Porto Alegre: Evangraf, 2012. p. 13-69.

SALES, L. C.; SOUSA, A. M. DE. O custo aluno da educação infantil de Teresina: entre a realidade do FUNDEB e o sonho do CAQi. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n. 1, p. 55-77, mar. 2016.

SAMPAIO, G. T. C.; OLIVEIRA, R. L. P. DE. Dimensões da desigualdade educacional no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 31, n. 3, p. 511-530, set./dez. 2015.

SCHOBER, P. S.; SPIESS, C. K. Early childhood education activities and care arrangements of disadvantaged children in Germany. **Child Indicators Research**, v. 6, n. 4, p. 709-735, 07 nov. 2013.

SCHULTZ, T. W. Investment in human capital: Reply. **American Economic Review**, v. 51, n. 5, p. 1035-1039, 1961.

SIBLEY, E. et al. Do increased availability and reduced cost of early childhood care and education narrow social inequality gaps in utilization? Evidence from Norway. **International Journal of Child Care and Education Policy**, v. 9, n.1, p. 2-20, 2015.

SOARES, G. R.; FLORES, M. L. R. Expansão da educação infantil no Brasil: contexto recente e desafios atuais. **Políticas Educacionais – PolEd**, Porto Alegre, v. 8, n. 1, 2014.

SORJ, B.; FONTES, A. O care como um regime estratificado: implicações de gênero e classe social. In: HIRATA, H.; GUIMARÃES, N. A. (Eds.). **Cuidado e cuidadoras: as várias faces do trabalho do care**. São Paulo: Atlas, 2012.

SORJ, B.; FONTES, A.; MACHADO, D. C. Políticas e práticas de conciliação entre família e trabalho no Brasil: issues and policies in Brazil. **Cadernos de Pesquisa** [on-line]. v. 37, n.132, p.573-594, 2007.

SOUZA, A. P. Impactos da pré-escola no Brasil. In: ARAÚJO, A. P. DE (Ed.). **Aprendizagem infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva**. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2011. p. 231-242.

SOUZA, M. L. DE. A desigualdade do acesso à creche no Brasil considerando características. **Boletim na Medida**, ano 5, n. 11, p. 5-11, fev. 2017.

VANDENBROECK, M.; LAZZARI, A. Accessibility of early childhood education and care: a state of affairs. **European Early Childhood Education Research Journal**, v. 22, n. 3, p. 327–335, 2014.

VIEIRA, L. M. F. A educação infantil e o Plano Nacional de Educação: as propostas da CONAE 2010. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 809-831, jul./set. 2010.

WALDFOGEL, J. What do Children Need? **Public Policy Research**, v. 13, n. 1, p. 26-34, 2006.

WALL, J. Human Rights in Light of Childhood. **International Journal of Children's Rights**, v. 16, p. 523-543, 2008.

WOODHEAD, M. Early childhood development: a question of rights. **International Journal of Early Childhood**, v. 37, n. 3, p. 79–98, Dec. 2005.

ZOCH, G.; HONDRALIS, I. The expansion of low-cost, state-subsidized childcare availability and mothers' return-to-work in East and West Germany. **European Sociological Review**, v. 33, n. 5, p. 693-707, 1 Oct. 2017.