



Políticas internacionais para a educação infantil

Experiências de 12 países no atendimento de crianças de 0 a 3 anos

Direitos e permissões
Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

© Todos os direitos reservados.

É permitida a reprodução total
ou parcial desta obra, desde que
citadas a fonte e a autoria.

REALIZAÇÃO

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal
www.fmcsv.org.br

DIRETOR-PRESIDENTE

Eduardo de Campos Queiroz

DIRETOR DE CONHECIMENTO APLICADO

Eduardo Marino

EQUIPE DE CONHECIMENTO APLICADO

Beatriz Abuchaim
Karina Fasson

EQUIPE DE PESQUISA DA FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS

Beatriz Abuchaim
Eliana Bhering
Karina Biasoli
Karina Fasson

DA OBRA

COORDENAÇÃO EDITORIAL E EDIÇÃO

Flávia Yuri Oshima

REVISÃO

Mariângela Almeida,
Rosângela Almeida

PROJETO GRÁFICO

Daniel Pastori

Políticas internacionais para a educação infantil é uma publicação da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. Ela é resultado de uma pesquisa realizada em 2016 e 2017 em parceria com a Fundação Carlos Chagas.

São mais de 50 anos de história. Desde 2007, a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal atua em uma causa grandiosa: a primeira infância. Nesse universo, elegemos quatro prioridades: fortalecer as lideranças públicas, sociais e privadas; sensibilizar a sociedade; fortalecer as funções dos pais e dos adultos responsáveis pelas crianças e melhorar a qualidade da educação infantil. Apoiamos o desenvolvimento de modelos e pesquisas aplicadas, articulamos por meio de estratégias de *advocacy*. Construimos, atualizamos, fazemos curadoria e compartilhamos conhecimentos. Promovemos parcerias para ampliar impactos e alavancar resultados. É dessa forma que atuamos, porque nossa razão de existir é desenvolver a criança para desenvolver a sociedade.

Avançar com qualidade

”Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.”

A mensagem acima não poderia ser mais clara quando olhamos a meta 4 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: é a educação de qualidade que vai possibilitar que todas as pessoas tenham as mesmas oportunidades. Por isso, mais importante do que aumentar o número de vagas nas instituições de ensino, é saber que educação estamos oferecendo. Uma educação que realmente ajuda nossas crianças ou que apenas está cumprindo o acesso previsto na Constituição Federal? Abrir vagas sem garantir a qualidade pode não só não ajudar, como, também, ampliar as desigualdades sociais (que sabemos não serem pequenas). Estudos, inclusive, mostram que creches de má qualidade tendem a causar impacto negativo no desempenho das crianças.

Apesar de fazer parte da educação básica, a avaliação da educação infantil ainda não está em curso. Os raros estudos que tratam sobre o que se passa dentro de nossas creches apontam para um serviço de baixa qualidade. Muito se fala em criar novas vagas, mas nós pouco sabemos se o que oferecemos para os pequenos realmente está ajudando-os a atingir o seu pleno potencial.

Portanto, não basta ampliar o atendimento, precisamos também garantir a qualidade e, para diminuir desigualdades, priorizar quem mais precisa. É nosso dever garantir que as creches brasileiras tenham profissionais qualificados, espaço físico e materiais apropriados. Investimentos na formação dos professores e no monitoramento da qualidade do atendimento devem ser prioridades.

Por essa razão, a importância desta publicação está em seu poder inspirador. Buscaram-se exemplos de políticas e práticas em educação infantil ao redor do mundo para ampliar e enriquecer o debate acerca dos desafios que temos pela frente no Brasil. Ao todo, foram escolhidos 12 países: Argentina, Austrália, Canadá, Colômbia, Dinamarca, Espanha, França, Japão, Nova Zelândia, Peru, Reino Unido e Suécia.

Não fomos atrás de modelos para replicá-los, pois sabemos como é ineficiente deixar de lado a cultura e as especificidades de cada lugar na hora de implementar políticas públicas. O que queremos é que essas experiências nos inspirem e nos ajudem a traçar o nosso caminho em direção a uma educação infantil melhor e mais igualitária..

Eduardo de C. Queiroz
DIRETOR-PRESIDENTE NA
FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL



O objetivo deste estudo é mapear políticas de educação infantil em diversos locais. Consideramos que a análise dos caminhos trilhados por outros países, afetados por problemas semelhantes, enriquece o debate. Não se trata de buscar exemplos de sucesso para replicar no Brasil. Não só porque é difícil falar em práticas de sucesso quando quase não existem avaliações, mas também porque não é possível pensar na importação de modelos estrangeiros sem considerar a história social e cultural de cada região.



Sumário

Apresentação _____ 6

Capítulo 1

Contexto, atendimento e gestão dos programas para primeira infância _____ 10

A preocupação com o aspecto pedagógico do cuidado com as crianças pequenas ainda é um fenômeno recente, de menos de 20 anos, na maioria dos países pesquisados. Ainda assim, há iniciativas consistentes que podem inspirar discussões sobre alternativas para o Brasil

Capítulo 2

Currículos e diretrizes para a educação infantil _____ 16

Como são os currículos e as orientações pedagógicas da educação infantil nos 12 países

Capítulo 3

A avaliação do local, do atendimento e da criança _____ 22

Como os países organizaram a avaliação das instituições e das crianças atendidas pela educação infantil

Capítulo 4

O professor da educação infantil _____ 27

A formação e as condições de carreira dos profissionais que trabalham na educação infantil nos países analisados

Apresentação

Atualmente, há entre cientistas e educadores o consenso de que os três primeiros anos de vida são cruciais para o desenvolvimento das capacidades emocionais e intelectuais do ser humano. Esta não é uma ideia totalmente nova. Afinal, é nesse período que temos várias de nossas maiores conquistas: aprendemos a falar, a andar, a nos relacionar com os outros. Não se tinha, no entanto, a atual certeza de que esse extraordinário desenvolvimento inicial está intimamente vinculado ao potencial de todos os anos subsequentes: uma boa primeira infância, rica em estímulos, é o primeiro passo para um desenvolvimento pleno.

A legislação brasileira acompanhou essa mudança na percepção dos primeiros anos de vida. A Constituição Federal, promulgada em 1988, já considerava a educação infantil como a primeira etapa da educação básica, e essa noção foi reforçada em 1996, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Mas só dez anos depois, em 2006, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) propiciou recursos, de fato, para a implementação do direito à creche para milhões de famílias.

De lá para cá, o percentual de crianças atendidas por creches no País praticamente dobrou, para 30,4%, de acordo com os dados do anuário Todos Pela Educação. E o benefício passou a ser mais valorizado pela sociedade, com aumento significativo de demanda pelas famílias. Espera-se que os números ainda aumentem bastante – a Meta 1 do Plano Nacional de Educação prevê um atendimento mínimo de 50% das crianças de até 3 anos, até 2024, além da universalização da pré-escola, que deveria ter sido atingida em 2016.

Esse alcance, além de estar abaixo do desejado, tem se mostrado desigual. Estudos recentes apontam que crianças das regiões Norte e Centro-Oeste têm menos acesso à creche do que as das demais regiões. Mesmo dentro das regiões, crianças negras, de áreas rurais e cujas famílias estão no grupo dos 25% mais pobres – justamente as que mais se beneficiariam das creches – tendem a ter menos acesso à educação infantil do que crianças brancas, de áreas urbanas e cujas famílias estão no grupo dos 25% mais ricos (IBGE/Todos pela Educação).

Os desafios

Apesar da desigualdade no acesso, a educação infantil vem se tornando mais abrangente, e isso traz alguns desafios prementes: é necessário não apenas estender seu alcance, mas entender o que se quer atingir com ela. A creche não deve ser um lugar para manter as crianças enquanto os pais estão trabalhando. Ela deve prover um atendimento de qualidade, capaz de fornecer os estímulos que uma criança pequena deve ter para seu pleno desenvolvimento.

A motivação deste estudo, realizado pela Fundação Carlos Chagas, a partir de uma demanda da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, é enriquecer o debate para enfrentar

os desafios colocados à frente da educação infantil.

Os problemas não se restringem às desigualdades de acesso. Entre as questões mais difíceis estão:

- A relação entre a expansão das creches e a qualidade do atendimento (um ponto de difícil resolução, dado que as crianças pequenas requerem mais atenção, portanto, mais pessoal, que precisa ser bem treinado)
- A formação pouco adequada dos professores. O curso de pedagogia forma professores desarticulados das questões da primeira infância – a maneira como eles aprendem é disciplinar, fragmentada em campos de conhecimento, e a educação infantil propõe outra lógica, holística, baseada em interações e brincadeiras
- O financiamento ainda precário e os baixos salários dos docentes, um obstáculo para a atração dos profissionais mais talentosos
- A escassez de programas consistentes de formação continuada para os profissionais
- Dificuldades na relação entre unidades de educação infantil e famílias
- A escassez de estudos que mostrem estratégias que seriam mais eficazes ou menos eficazes na formação dos professores

Experiências de fora

A maior parte desses problemas não é exclusiva do Brasil. A compreensão de que a primeira infância é um período primordial para o bom encaminhamento dos esforços de educação básica deu-se, simultaneamente, em inúmeros países e faz parte, hoje, de uma agenda internacional.

Como consequência, várias nações têm se engajado, nos últimos anos, na área da educação infantil, buscando melhores condições de desenvolvimento, educação e inserção social para as crianças de 0 a 3 anos de idade.

O objetivo deste estudo é mapear políticas interessantes nessa área, em diversos locais. Não se trata de buscar exemplos de sucesso para replicar no Brasil. Não só porque é difícil falar em práticas de sucesso, quando quase não existem avaliações, mas também porque a importação de modelos estrangeiros, pura e simplesmente, costuma não ser bem-sucedida, por não considerar a história social e cultural de cada região.

Mesmo assim, acreditamos que a análise dos caminhos trilhados por outros países, afetados por problemas semelhantes, enriquece o debate com experiências que pareçam interessantes e favoráveis ao desenvolvimento da educação infantil.

Não seria correto, portanto, nomear os exemplos contidos neste estudo como uma coleção de melhores práticas pelo mundo. O que se verá nas próximas páginas são descrições de experiências que podem nos ajudar a pensar em políticas promissoras na educação infantil brasileira.

A metodologia

Para chegar a essas experiências estrangeiras, partimos de uma base de 34 países. O critério para a escolha foi, antes de mais nada, a existência de dados que possibilitassem entender as políticas públicas na área de educação infantil.

Partimos de documentos compiladores que comparam políticas, feitos por instituições como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI) e Unesco.

Buscamos, também, os *sites* dos governos. Um dos critérios para estar no grupo de estudo foi a existência de *websites* oficiais, minimamente organizados, que permitissem a coleta das informações (que precisavam estar em inglês, espanhol ou francês).

Nem sempre era possível encontrar dados atualizados e classificados de acordo com a faixa etária do 0 aos 3 anos – às vezes se referiam às crianças de 0 a 5, ou 2 a 4 e assim por diante.

Uma das dificuldades para analisar os casos é que a educação infantil comporta políticas de vários departamentos: saúde, assistência social, educação. Um dos grandes desafios, portanto, é encontrar modos de os diferentes setores trabalharem harmonicamente.

Isso ficou evidenciado, por exemplo, no caso da Colômbia, onde, ao contrário, havia informações demais disponíveis nos sites oficiais. Era difícil saber quais regras haviam sido, de fato, adotadas pelos gestores e implementadas. É uma peculiaridade das políticas públicas: as leis, às vezes, “não pegam”. Embora formalmente a política exista, uma série de fatores, como a própria dificuldade de implementação, faz com que ela não seja posta em prática.

A ideia original era chegar a um grupo de países que representasse todos os continentes. Não foi possível. Nenhum dos países da África pesquisados tinha informações suficientes, que permitissem comparações com a situação brasileira.

Os 12 países escolhidos, ao final da primeira garimpagem de dados, foram: Argentina, Colômbia, Peru, Canadá (dada a descentralização de políticas no País, foram considerados os dados da província de Ontário), Japão, Dinamarca, Espanha, França, Reino Unido, Suécia, Austrália e Nova Zelândia.

A partir dessa escolha, foram consultados também livros com comparações entre países e artigos acadêmicos específicos sobre cada um, para aprofundamento dos casos.

Observação para inspirar escolhas

A apresentação dessas experiências é o cerne deste estudo. O que norteou o trabalho foram os seguintes tópicos:

- Contexto do atendimento educacional de 0 a 3 anos: a conjuntura do país, dados populacionais, a estrutura de licença-maternidade/paternidade, a participação das mulheres na força de trabalho e a organização do sistema de ensino
- A oferta: entender as modalidades de atendimento a essa população e o número de matrículas por faixa etária

- **Projetos:** as políticas de outros setores, como assistência social e saúde, que têm impacto sobre as crianças dessa faixa etária
- **Gestão do sistema:** especifica quem são os responsáveis pela legislação, implementação e avaliação do atendimento às crianças
- **Currículo e orientações pedagógicas:** quais são os conteúdos e como são organizados
- **Monitoramento e avaliação:** analisa como são avaliados o sistema de educação infantil e os profissionais e unidades de atendimentos
- **Avaliação das crianças:** indica se há avaliações dentro das unidades ou externas
- **Formação dos profissionais:** indica as exigências de formação dos profissionais e os cursos existentes
- **Carreira docente:** avalia as condições de trabalho e os salários dos professores
- **Relação com as famílias:** busca informações sobre a cooperação entre as unidades e as famílias, por exemplo, se existem conselhos de pais nas creches

Pela dificuldade de acesso às informações e pela complexidade das comparações, a coleta desses dados, e depois sua compilação e análise, levou 20 meses, de junho de 2016 até fevereiro de 2018. Durante esse período, houve duas etapas do estudo: a primeira, em que foi feito um estudo bibliográfico das políticas de educação infantil, finalizado em dezembro de 2016; e a segunda, em que foram realizados dois estudos de caso, da Colômbia e da Austrália. Nesses dois estudos de caso, as pesquisadoras estiveram presencialmente nesses países, conhecendo os programas na prática.

Como era de se esperar, há uma grande diversidade de contextos entre os países. Para quem pensa em transpor modelos prontos, isso é um obstáculo. Mas na perspectiva de buscar entendimento e inspiração, esta é mais uma riqueza: as diferenças nos levam a refletir sobre os nossos caminhos.

Um exemplo é a cobertura completa das despesas pelo Estado. Na maioria dos países, existe alguma forma de pagamento para colocar a criança na creche. No Brasil, as creches públicas são totalmente gratuitas. O problema é que essa proposta tão avançada acaba tendo sérios problemas de implementação, especialmente refletidos na qualidade do atendimento.

Como neste exemplo, na maioria das questões sobre educação infantil não há certo e errado: há escolhas, que podem ser mais bem-sucedidas ou menos bem-sucedidas. Este estudo é uma análise abrangente, para provocar reflexões e debates sobre as nossas escolhas, presentes e futuras.

Capítulo 1

Contexto, atendimento e gestão dos programas para primeira infância

A preocupação com o aspecto pedagógico do cuidado com as crianças pequenas ainda é um fenômeno recente, de menos de 20 anos, na maioria dos países pesquisados. Ainda assim, há iniciativas consistentes que podem inspirar discussões sobre alternativas para o Brasil

A divulgação de uma série de pesquisas feitas nos mais prestigia- dos centros de estudos do mundo, nas últimas décadas, trans- formou em consenso, para aqueles que trabalham com crianças, o conhecimento de que a qualidade dos cuidados nos seus pri- meiros anos terá efeito em seu desenvolvimento ao longo da vida. Por essa razão, surpreende notar que, salvo raríssimas exceções, as iniciativas dos países de oferecer cuidados educacionais para crianças pequenas são re- centes. E as menores taxas de atendimento escolar concentram-se entre as crianças com menos de 2 anos de idade.

O Brasil faz parte desse contingente. Embora o País tenha comemorado o aumento expressivo no atendimento de crianças entre 0 e 3 anos, nos últi- mos anos – ele passou de 16%, em 2005, para 30%, em 2015 –, dar opções de qualidade para todos ainda é um dos grandes desafios. Isso é o que ocorre na maior parte dos países. O percentual tende à universalização, à medida que a faixa etária se aproxima da etapa obrigatória, que varia entre 3 e 5 anos, dependendo da nação.

Em países como Suécia, Dinamarca, Nova Zelândia e Espanha, os percen- tuais de atendimento a crianças de 2 anos podem ser considerados altos, acima de 50%, sendo que a educação infantil na Dinamarca alcança 89% da população entre 1 e 2 anos; e, na Suécia, 88% das crianças de 2 anos.

A maior parte das nações pesquisadas estabeleceu leis que colocaram as instituições voltadas para crianças de 0 a 5 anos sob os cuidados dos seus ministérios da educação, há 20 anos ou menos. Embora não seja possível afirmar que a gestão da educação infantil pelo Ministério da Educação seja sinônimo de que o cuidado tenha um viés predominantemente pedagógico, a mudança é, pelo menos, um indício de rumar nesta direção.

Até pouco tempo, as políticas voltadas para o atendimento dos primeiros anos de vida tinham caráter assistencialista. O equivalente à creche de cada país tinha a função de cuidar de crianças para que os pais pudessem traba- lhar ou para complementar os cuidados básicos da parcela mais vulnerável da população. A conscientização das nações sobre os impactos positivos nos cuidados e na educação da criança pequena teve início há poucas dé- cadas. Por isso é natural que esse conhecimento se transformasse numa política pública, voltada para o desenvolvimento educativo das crianças somente nos anos mais recentes.

A Suécia é uma exceção à regra do histórico assistencialista da maioria dos países pesquisados. A documentação existente mostra que por lá sem-



ARGENTINA

Informações da Unicef, do biênio 2011-2012, revelam que, nas áreas urbanas, mais de 90% das crianças de 1 ano não frequentam a escola. Entre crianças de 2 anos, apenas 20,2% são atendidas; aos 3 anos, 50,5%; aos 4 anos, quando se torna compulsório, chega a 76,7% de atendimento.

A obrigatoriedade se dá a partir dos 4 anos de idade.

Há informações sobre a lista de espera na cidade de Buenos Aires. Em 2016, o número de crianças de 0 a 4 anos chegava a 3.931 nomes, o que equivale a um terço do número total de atendimentos naquela cidade. A licença-maternidade é de 90 dias remunerados.



AUSTRÁLIA

O atendimento, tanto público como privado, é pago. Dados de 2016 mostram que de 0 a 3 anos de idade, a taxa de uso de algum serviço de educação infantil varia de 10% a 60%, sendo maior para as crianças mais velhas. Entre crianças de 3 anos, 14,9% frequentavam uma pré-escola; entre as de 4 anos, 79,9%; e entre as de 5 anos, 16,2%. Boa parte das crianças de 5 anos já está no atendimento educacional obrigatório – daí o baixo índice da pré-escola. O ensino é obrigatório dos 6 aos 18 anos. As listas de espera obedecem a uma série de critérios para dar prioridade de atendimento a crianças em situação de risco e minorias, como aborígenes. Em 2013, a taxa de natalidade era de 1,88 criança por mulher. A licença-maternidade e paternidade podem chegar a 52 semanas, somadas, contanto que pelo menos um dos pais tenha um ano de emprego. Não é dever legal remunerar a licença.

pre houve a preocupação com o aspecto educacional nos cuidados com as crianças pequenas. Os principais avanços da primeira infância ocorreram nos últimos 70 anos. A entrada em massa das mulheres no mercado de trabalho, na década de 1960, contribuiu para isso. Foi criada a licença-maternidade e houve a universalização da pré-escola, acompanhada desde cedo pela preocupação com a qualidade dos cuidados.

A Suécia também possui ampla licença-maternidade e paternidade. Somadas, elas totalizam 480 dias, nos quais pai ou mãe pode ficar integralmente com a criança. A taxa de ocupação entre homens e mulheres é muito próxima: 76% dos homens e 73% das mulheres trabalham.

Visão oposta à da Suécia caracterizou o Reino Unido, até recentemente. Por lá, até 1997, mandar a criança pequena para uma escola era o último recurso da família. Havia o entendimento de que ela deveria ser cuidada em casa. Fatores como a recessão e o aumento de mulheres no mercado de trabalho ajudaram a impulsionar a visão de que cuidados fora da família poderiam ser positivos e concorrer para o bem-estar da criança. Contribuiu para isso, também, a disseminação do argumento de que a aprendizagem durante a educação infantil poderia ter bons resultados na escolarização formal da criança.

Em geral, o avanço de políticas para a infância no Reino Unido está relacionado ao aumento da pobreza. Em momentos de recessão, políticas para a educação infantil foram impulsionadas. Até hoje, os programas de assistência à família e à criança incluem ajuda para achar emprego e orientação sobre nutrição e saúde. Ainda assim, 28% das crianças inglesas vivem em situação de pobreza, abaixo do que é considerado aceitável para o governo. Isso ocorre até em famílias em que pai e mãe trabalham, quando ambos recebem baixos salários. Hoje, 72% das mulheres casadas e das solteiras com filhos de 0 a 4 anos trabalham. A maior parte delas, meio período.

Como era de se esperar, o movimento de ida em massa da mulher para o mercado de trabalho coincide, na maior parte dos países, com o aumento de crianças pequenas nas instituições – e, pela pressão social, também com o aumento de iniciativas e programas de cuidado infantil. Isso não quer dizer, no entanto, que esse movimento ocorra ao mesmo tempo em todos os lugares. Cada país, com seus contextos sociais e culturais, vivenciou o aumento de demanda de instituições voltadas para o atendimento aos primeiros anos da infância, em momentos distintos.

Os casos da Dinamarca e do Japão ilustram bem essa distinção. A Dinamarca é um dos países mais flexíveis, dentre os estudados, quanto aos benefícios para ter um filho e o auxílio para cuidar dele nos primeiros anos de vida. Por lá, é possível tirar até 52 semanas de licença, somados os direitos de pai e mãe. Por 18 semanas, a mãe recebe 100% do salário e o pai, por duas semanas. Depois disso, o valor recebido diminui de 60% a 80% da remuneração regular. Essa flexibilidade faz com que o atendimento a crianças menores de 1 ano seja de apenas 17%. A maior parte dos bebês de até 1 ano de idade está em casa, com a família. Nas outras faixas etárias, a Dinamarca possui o maior índice de atendimento da União Europeia. Entre 1 e 2 anos, 89% das crianças estão na escola. Na faixa etária entre 3 e 5 anos, o atendimento chega a 98% das crianças.



CANADÁ

O governo federal cuida do atendimento de minorias, como aborígenes. Nos demais casos, é de responsabilidade das províncias e pago. Em 2014, 58% das crianças de 2 a 4 anos estavam matriculadas em algum programa de educação infantil. A escolarização é obrigatória de 6 a 17 anos de idade. A natalidade, em 2014, era de 1,6 filho por mulher. A licença-maternidade é de 37 semanas remuneradas. Dados de 2016 mostram que, no total, 69,7% das mães de crianças de 0 a 2 anos trabalham. Entre as mães de crianças de 3 a 5 anos, esse percentual sobe para 76,6%.



COLÔMBIA

A licença-maternidade é de 14 semanas e a licença-paternidade de oito dias. Em 2015, mais de 35% das famílias colombianas eram chefiadas por mulheres e, destas, 78,4% não tinham um companheiro ou cônjuge. A educação obrigatória vai dos 5 anos ao fim do nível secundário, que corresponde ao ensino fundamental II brasileiro. Há cinco principais modelos de atendimento para crianças de 0 a 5 anos. Os Hogares Comunitários de Bem-Estar Familiar que, em 2015, respondiam por 34,9% das crianças nessa faixa etária; as escolas privadas, que atendiam a 24,1% desse público; o Hogar Infantil de Bem-Estar Familiar, responsável por 21,5% da demanda; o Centro Público de Desenvolvimento Infantil, que atendia a 10,1%; e, por fim, o Colégio Oficial do País, que recebia 9,4% das crianças dessa faixa etária.

As famílias dinamarquesas podem optar por colocar a criança numa escola de educação infantil, ou receber dinheiro do Estado para subsidiar uma cuidadora dentro da casa da própria família ou, ainda, deixar a criança com uma mãe comunitária.

A Dinamarca é o único país em que o percentual de mulheres com filhos que trabalham é maior do que o de mulheres sem filhos. São 84,8% no primeiro caso *versus* 82,9%. Isso indica que a maternidade não tem efeito negativo na carreira feminina, o que contribui para que as mulheres dinamarquesas não pensem na relação carreira e maternidade como opções excludentes. Esse é justamente o drama que muitas mulheres japonesas enfrentam.

No Japão, a desigualdade de salários de homens e mulheres, aliada a políticas pouco flexíveis de apoio à maternidade, contribui, por um lado, para que um alto número de mulheres decida não voltar ao mercado de trabalho depois da maternidade. Por outro lado, o fato de a maternidade poder representar uma ameaça à carreira contribui também para a baixa taxa de natalidade no País. Essa não pode ser vista como única razão para o Japão figurar como a nação de mais baixa taxa de nascimentos por habitantes da OCDE, mas é, sem dúvida, um fator de alto impacto. Tanto assim que, na série de medidas do governo para incentivar as mulheres a terem mais filhos, o cerne das mudanças é mostrar, por meio de políticas públicas, que a carreira feminina não está sob risco por causa da gravidez. Uma delas é estender o tempo de licença-maternidade de nove semanas, como é hoje, para um ano, com compartilhamento do direito com o pai – algo nunca antes tentado no País. A ideia é oferecer condições para que a mulher japonesa não tenha de se sujeitar à difícil escolha entre carreira e filhos.

* * *

Na maior parte dos países pesquisados, a variedade de opções para educação e cuidado de crianças pequenas mostra-se muito efetiva para atender a públicos heterogêneos, como grupos étnicos, moradores de regiões menos urbanizadas e famílias mais vulneráveis. Nesses países, há o reconhecimento de outras modalidades de atendimento, como os centros livres ou comunitários de educação e o trabalho formalmente reconhecido das cuidadoras comunitárias, que podem ficar com um número limitado de crianças em suas casas. Ambas as opções podem receber subsídio do Estado.

Nesse aspecto, a Colômbia se destacou como um país que investe em ações coordenadas entre diferentes setores, desde o desenho de cada projeto. Por essa razão, foi um dos dois países – ao lado da Austrália – selecionados para a segunda fase da pesquisa, na qual os pesquisadores foram conferir, *in loco*, os programas com impacto na primeira infância. Por lá, enquanto o Ministério da Educação cuida das modalidades de educação formal, a gestão do sistema de educação infantil é também de responsabilidade do Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar (ICBF). O instituto, criado em 1968, tem atuação integrada entre as áreas da saúde, proteção social e educação. A Colômbia não só foi um dos precursores na criação de programas em sinergia com os ministérios responsáveis pelas diferentes áreas que impactam



DINAMARCA

É o país da União Europeia com a maior taxa de atendimento. Em 2015, estavam na escola 89% das crianças de 1 a 2 anos; e 98% das de 3 a 5 anos. Para menores de 1 ano, o percentual era de apenas 17%. A educação pública atendia a 81% da demanda. Não havia lista de espera. É o único país dos estudados em que o percentual de mães que trabalham, de 84,8%, é superior ao de mulheres sem filhos que trabalham, de 82,9%, de acordo com dados de 2016. A licença-maternidade e paternidade, somadas, chegam a 52 semanas – o que explica o baixo percentual de atendimento de crianças de até 1 ano.



ESPANHA

A educação infantil para crianças de 0 a 3 anos é paga. No biênio 2013-2014, o atendimento a crianças com menos de 1 ano era de apenas 10%; com 1 ano era de 34,1% e, aos 2 anos, 52,1%. Cuidadores eram responsáveis por 18% das crianças de 0 a 3 anos. A educação é obrigatória entre 6 e 16 anos. Em 2015, a taxa de mulheres solteiras com filhos era de 40%. Entre as famílias monoparentais, 82,7% eram chefiadas por mulheres. A licença-maternidade remunerada é de 16 semanas. A partir daí, a mãe pode estender a licença até completar um ano de afastamento, sem pagamento.



FRANÇA

O atendimento de crianças de 0 a 6 anos pode ser em locais coletivos ou no domicílio. É pago, mas o Estado subsidia uma parte. O valor é dado à família. Em 2015, os subsídios familiares chegavam a 2,6% do PIB. E 18,6% dos gastos com previdência social eram para o atendimento de crianças a partir de 2 meses de vida. O ensino é obrigatório entre 6 e 16 anos. Possui a maior taxa de natalidade da União Europeia. Em 2015, a taxa de natalidade era de 2,8 filhos por mulher e 58% dos nascimentos ocorriam fora de uma união estável. Em 2016, a taxa de emprego entre as mulheres chegava a 60,9%, sendo 30,8% deles em período parcial. A licença-maternidade é de quatro meses com salário integral.

o bem-estar e o desenvolvimento infantil, como também reposicionou sua estratégia de como abordar as famílias. Entre as décadas de 1990 e 2000, políticas nacionais para a primeira infância fixaram critérios de fortalecimento dos laços familiares e ações de prevenção, no caso de famílias disfuncionais, no lugar das intervenções de caráter punitivo.

Entre o e 3 anos de idade, a responsabilidade por qualquer tipo de atendimento cabe ao ICBF. O Ministério da Educação cuida da oferta para alunos a partir dos 4 anos, mas a obrigatoriedade da escolarização se dá a partir dos 5 anos até o fim do nível secundário – o equivalente ao término do fundamental II, no Brasil. No caso de regiões muito distantes, com um leque menor de opções, o ICBF pode também ficar responsável pelo atendimento de crianças de 4 e 5 anos. Sistemas de informações unificados possibilitam o acompanhamento das informações atualizadas sobre saúde, desenvolvimento social, psicológico ou familiar da criança.

“No caso da Colômbia, tanto o modelo interministerial bem desenhado quanto a diversidade de programas e riqueza de informações sobre eles nos surpreendeu”, diz Beatriz Abuchaim, coordenadora da pesquisa. “Entendemos que detalhar a experiência colombiana nesse aspecto pode enriquecer as discussões sobre intersetorialidade das ações no Brasil”, diz.

Tanto na Colômbia quanto na maior parte dos países deste estudo, as creches domiciliares fazem parte do sistema de educação infantil. Isso ocorre no Canadá, na Dinamarca, na França, no Reino Unido, na Suécia, no Japão, na Austrália e na Nova Zelândia. Cada um desses locais possui suas regras para gerir esse atendimento e a maior parte deles segue diretrizes curriculares nacionais ou locais.

Outro ponto em comum aos países pesquisados é a prioridade do atendimento aos grupos mais vulneráveis, principalmente no caso de governos que ainda não conseguem oferecer o mesmo leque de opções de atendimento a todos. Um caso de destaque dessa política é o da Argentina. Dados da Unicef mostram que, entre 2011 e 2012, o percentual de crianças de 0 a 4 anos que frequentavam algum centro de educação infantil era bem maior nos dois quintis mais pobres da população: 40% e 52%, respectivamente, ante 20,7% e 27% dos dois quintis mais ricos da sociedade.

Na maior parte dos países analisados, a implementação de políticas é descentralizada. Ela pode ocorrer em municípios, províncias ou territórios, dependendo da organização política do país e com ou sem a colaboração entre os entes da federação.

Com exceção de Colômbia, Peru, Dinamarca, Espanha e Suécia, o atendimento de 0 a 2 anos é, em sua maioria, privado. E, para essa faixa etária, a grande maioria do atendimento – seja público ou privado – é cobrado das famílias. Em alguns países, o Estado subsidia parte do valor para as famílias. “A cobrança para o atendimento de crianças de 0 a 3 anos nesses países foi um aspecto que nos surpreendeu. Da mesma forma, as autoridades estrangeiras se surpreendiam quando contávamos que, no Brasil, o serviço é gratuito”, diz Beatriz Abuchaim.



INGLATERRA

Em 2014, no total, 68% das crianças de 2 anos frequentavam a escola pública. Entre os de 3 e 4 anos, o percentual em escolas públicas chegava a 97%. Entre os 5 e 16 anos, a educação é compulsória. Não há lista de espera. Em 2013, o percentual de mães de crianças de 0 a 4 anos que trabalhavam era de 72% entre as casadas e 60% entre as solteiras. A maioria delas trabalhava meio período, mas os documentos não especificam qual é esse percentual. A licença-maternidade paga é de 39 semanas. A mãe pode ficar mais 13 semanas em casa, sem ordenado.



JAPÃO

Em 2012, entre 0 e 3 anos, o atendimento chegava a 24,5%; aos 3 anos, 79,8%; e aos 5 anos, 97,8%. A obrigatoriedade de frequentar a escola é de 6 a 15 anos. Em 2014, dos 1.742 municípios do País, somente 338 tinham lista de espera. A maioria das crianças em lista de espera, 78%, tinha entre 0 e 2 anos de idade. O País possui a menor taxa de natalidade da OCDE: em 2014, era de 1,4 criança por mulher. Em 2005, somente 29% das mães de crianças de até 3 anos trabalhavam (a média da OCDE é de 50%); e entre os de 3 e 5 anos, o percentual de mães que trabalhavam era de 47,6% (a média da OCDE é de 60%). A licença-maternidade é de nove semanas.



NOVA ZELÂNDIA

Em 2014, o percentual de atendimento de crianças entre 0 e 4 anos era de 63,1%. Entre as de 4 anos, 97,6% estavam matriculadas; entre as de 3 anos, 93,4%; entre as de 2 anos, 64,7%; entre as de 1 ano, 44,3%; e entre as menores de 1 ano, apenas 16,2%. A educação obrigatória vai dos 6 aos 16 anos. A lista de espera demora, em média, um mês para ser atendida. A licença-maternidade é de 14 semanas para mulheres empregadas há, no mínimo, seis meses e de até 52 semanas para aquelas com mais de 12 meses de trabalho estável.

Para crianças de 0 a 2 anos, o desafio que a maior parte dos países enfrenta é o da universalização do número de vagas para as idades em que o atendimento ainda é facultativo, o aumento de projetos com foco em cuidados e também na educação e a focalização da oferta às populações mais vulneráveis.

OBSERVAÇÃO:

A intenção dos textos por países, nas laterais, não é estabelecer uma relação comparativa entre as estratégias de cada um no atendimento da primeira infância. É importante lembrar que é impossível avaliar qualquer política pública fora do contexto social, político e cultural do país no qual ela é aplicada. O objetivo desses resumos é fornecer ao leitor uma forma de visualização rápida dos principais aspectos da cobertura de atendimento a crianças de 0 a 5 anos e os principais programas de cada nação.



PERU

Em 2015, do total de crianças entre 0 e 4 anos, 57% estavam matriculadas em algum programa de educação infantil. Não foi localizada lista de espera. As mulheres em idade fértil, menos escolarizadas, têm uma média de 4,2 filhos cada, enquanto a razão entre as mais escolarizadas é de 1,8 filho por mulher. A licença-maternidade é de 98 dias. No total, 73,8% trabalhavam.



SUÉCIA

Em 2015, o atendimento público respondia por 80,3% da demanda. Entre as crianças de 1 ano, 49,3% frequentavam a escola; de 2 anos, 88,5%; de 3 anos, 93,1%; de 4 anos, 94,6% e de 5 anos, 94,7%. A etapa obrigatória é de 7 a 15 anos de idade. Não há lista de espera. Dados de 2013 mostram que a taxa de natalidade é de 1,89 criança por mulher. A licença-maternidade e paternidade, somadas, chegam a 480 dias, que os pais podem usufruir até a criança completar 8 anos. Entre as mulheres, 73,1% trabalham; e entre os homens a taxa é de 76,5%.

Capítulo 2

Currículos e diretrizes para a educação infantil

Como são os currículos
e as orientações
pedagógicas da educação
infantil nos 12 países

Embara as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI), criadas em 1999 e revisadas em 2009, estejam em vigor no Brasil atualmente, como orientadoras das questões curriculares para a educação infantil, ainda se percebe que existe, no cotidiano das instituições, muita dificuldade em colocar tais preceitos em prática. Levantamentos sobre propostas pedagógicas de municípios brasileiros revelam que, em vários locais, esse documento ainda é desconhecido ou não acessado pelas autoridades da área, ainda que ele tenha caráter mandatório. Esse é um dos fatores que contribuem para a baixa qualidade no atendimento oferecido para a educação infantil – mesmo que não seja o único e, nem sempre, o principal.

A definição dos direitos de aprendizagem da criança, preconizados pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), é uma oportunidade para que municípios e estados adequem seus currículos de educação infantil, tendo em vista tanto atender a legislação, que estipula o ano letivo de 2020 como prazo-limite para que essas diretrizes sejam adotadas nas escolas, quanto para corrigir desvios que tenham impacto negativo na qualidade do atendimento.

Também por essa razão, o presente estudo considerou a análise das orientações pedagógicas e os currículos dos 12 países pesquisados como parte essencial do trabalho. Embora seja impossível avaliar qualquer política pública fora do contexto social, político e cultural do país no qual ela é aplicada, a apresentação dessas experiências pode enriquecer o debate no Brasil.

Assim como ocorre por aqui, a descentralização da gestão da educação infantil é comum à maior parte dos países. Os currículos e as diretrizes das nações pesquisadas exploram tanto o que deve ser ensinado quanto qual efeito se espera no desenvolvimento da criança, a partir da educação infantil. Há dois pontos em comum a todos os países estudados: a ênfase na brincadeira como centro do trabalho e o foco na criança como agente de seu processo de aprendizagem.

A Austrália é um exemplo do tipo de currículo que foca no que se espera da criança, tanto ao longo do processo de aprendizagem quanto como resultado final. Na faixa etária de 0 a 5 anos, as crianças devem desenvolver-se vivenciando três dimensões: o sentimento de pertencimento, a percepção de ser e de tornar-se. São explicitados no currículo cinco resultados esperados do processo de aprendizagem da criança: ter um forte senso de identidade; estar conectado com o mundo e perceber de que forma suas ações contribuem com ele; sentir bem-estar; ser confiante e saber comunicar-se.

Algo similar ocorre no currículo de Ontário, no Canadá, onde as províncias têm liberdade para criar o próprio currículo, desde que respeitadas as diretrizes nacionais. Para efeito de análise, o estudo escolheu Ontário, que concentra quase 40% da população do País. Por lá, em vez de um currículo há pilares de desenvolvimento, muito similares aos australianos. Os programas de educação infantil devem cultivar na criança os sentimentos de pertencimento, bem-estar, engajamento e a habilidade da comunicação.

Na Nova Zelândia e na Suécia, a noção de pertencimento também é central no currículo. A diferença nesses dois casos é que essa noção se dá com o cultivo do respeito às questões consideradas fundamentais em cada uma dessas sociedades. Na Nova Zelândia, a diversidade cultural é o foco para as atividades da educação infantil. Tanto o ensino bilíngue, inglês e maori, quanto conteúdos e formas de trabalhar, que ressaltam o respeito à individualidade e às diferenças étnicas, permeiam todo o conteúdo curricular. Na mesma linha, o ponto central da educação infantil sueca são os valores democráticos dessa sociedade, no caso, cultivar a liberdade individual, a integridade, o valor igual de todas as pessoas, a igualdade de gênero e a solidariedade com pobres e vulneráveis.

Na Argentina, a documentação a respeito de currículo é vasta e tangencia pontos parecidos com os trabalhados em países como Canadá e Suécia, além de abordar, também, uma variedade de temas tratados como eixos de aprendizagem. De 1993 para cá, as definições e orientações relacionadas à educação deram origem a uma série de guias, divididos em eixos como matemática, linguagens, ciências naturais, sociais e artes. São 28 guias oficiais, além das diretrizes que já existiam anteriormente a eles, ainda válidas.

Já na Inglaterra, o currículo é baseado em objetivos de aprendizagem, sistematizados por áreas: linguagem, letramento, matemática, compreensão do mundo, artes, desenvolvimento físico e emocional. Esses objetivos devem ser seguidos por qualquer tipo de atendimento infantil, voltado para crianças de 0 a 5 anos de idade – de escolas formais a independentes, academias, escolas livres e cuidadores comunitários.

É interessante notar que, em todos os países pesquisados, embora relativamente recentes, os currículos e as orientações pedagógicas enfatizam a importância da construção da autonomia, da noção de indivíduo e cidadão, desde a mais tenra idade – mesmo que a abordagem desse assunto esteja organizada de forma distinta em cada um deles.



ARGENTINA

Saiba mais:

Educación infantil Investigación (*)

<http://bit.ly/2slu8dx>

O governo federal estabeleceu, em 1993, as diretrizes nas quais cada província deve se basear para criar o próprio currículo. Desde então, o Ministério da Educação, em parceria com o de Desenvolvimento Social, Saúde e do Meio Ambiente, criou uma série de guias de como desenvolver diversos temas junto às crianças.

As diretrizes que norteiam os currículos são: a criança deve aprender por meio de ações colaborativas; desenvolver a autonomia e a solidariedade; ser capaz de explorar o ambiente cultural, social, natural e tecnológico; trabalhar a linguagem e o movimento.



AUSTRÁLIA

Saiba mais:

Belonging, Being & Becoming - The Early Years Framework for Australia

<http://bit.ly/2stMomD>

O país lançou, em 2009, um documento com as bases curriculares nacionais. O documento se baseia em três pilares sobre a vida da criança: pertencer;

(*) Este é um dos documentos que integram a série de guias que devem nortear os currículos. Não seria possível elencar todos aqui

ser; e tornar-se. A noção de pertencimento deve vir da percepção de interdependência com a família, a comunidade e os grupos culturais. A noção de ser vem de desenvolver um forte senso de identidade. E a noção de tornar-se refere-se ao desenvolvimento de relações de confiança e à percepção dos efeitos de suas ações no mundo.



CANADÁ (ONTÁRIO)

Saiba mais:

Early Learning for Every Child Today: a Framework for Ontario Early Childhood Settings (2007)

<http://www.edu.gov.on.ca/childcare/oelf/continuum/continuum.pdf>

Cada província e território do País desenvolveu o próprio currículo. Para efeito de estudo, foi analisado aqui o caso de Ontário, que concentra quase 40% da população canadense. O currículo de Ontário postula cinco princípios: a importância das experiências positivas para toda a vida da criança; a parceria entre escola e família; o respeito à diversidade; a brincadeira como base para o aprendizado; a importância de ter educadores bem preparados.



COLÔMBIA

Saiba mais:

De Cero a Siempre

www.deceroasiempre.gov.co

Primera Infancia ICBF

<https://www.icbf.gov.co/bienestar/primera-infancia>

O País possui uma série de documentos de orientação técnica e normativa que influenciam a elaboração dos currículos e as políticas de educação infantil. Do ponto de vista pedagógico, os conteúdos devem partir do princípio de que a criança é um sujeito social e sua diversidade cultural tem de ser respeitada numa perspectiva integral. São quatro os pilares pedagógicos: a brincadeira; a literatura; a arte; e a exploração do meio. Doze guias norteiam a elaboração dos currículos.



DINAMARCA

Saiba mais:

Consolidation Act on Day-care, after-school and club facilities for children and young people (Day Care facilities Act)

<http://english.sm.dk/media/14900/consolidation-act-on-social-services.pdf>

Cada unidade de ensino deve compor um currículo para crianças de 0 a 2 anos e outro para a faixa de 3 a 5 anos. O documento tem de ser aprovado por autoridades locais, juntamente com as famílias. A base para a elaboração do documento são cinco objetivos: o desenvolvimento individual integral; as competências sociais; a linguagem; o desenvolvimento do corpo e do movimento; e o cultivo de valores culturais e artísticos.



ESPAÑA

Saiba mais:

Ley Orgánica n.2/2006, de 3 de mayo, de Educación

www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-7899-consolidado.pdf

Em 2007, o governo nacional estabeleceu as áreas de conhecimento com as quais os conteúdos devem trabalhar. A cada instituição cabe produzir a própria proposta pedagógica, baseada nessas áreas. Os conteúdos têm de ter como foco o desenvolvimento do conhecimento de si e a autonomia pessoal; o conhecimento do entorno; as linguagens e suas representações.



FRANÇA

Saiba mais:

Ministère de L'éducation Nationale - École Maternelle

www.education.gouv.fr/pid35/ecole-maternelle.html

Não há um currículo nacional. Apenas diretrizes que os currículos devem seguir para a faixa etária dos 2 aos 5 anos de idade. Não existe nenhum documento para a faixa etária anterior a essa. Os domínios de aprendizagem nos quais os currículos devem se basear são: mobilizar a linguagem em todas as suas dimensões; agir e se expressar por meio da atividade física; agir e se expressar por meio das artes; construir ferramentas para estruturar o pensamento e explorar o mundo.



INGLATERRA

Saiba mais:

Early Years Foundation Stage Framework (EYFS)

www.gov.uk/government/publications/early-years-foundation-stage-framework--2

O País possui um currículo nacional desde 2002. De lá para cá, o documento já passou por três grandes atualizações. Esse currículo deve ser adaptado e seguido por qualquer tipo de atendimento infantil, de escolas formais a independentes, academias, escolas livres e cuidadores comunitários. O currículo é dividido nas seguintes áreas de aprendizagem: comunicação e linguagem; desenvolvimento físico, pessoal, social e emocional; letramento; matemática; compreensão do mundo; artes e design.



JAPÃO

Saiba mais:

Course of Study for kindergarten

www.mext.go.jp/component/english/_icsFiles/afieldfile/2011/04/07/1303755_002.pdf

Possui dois sistemas para a educação infantil, o Yochien (pré-escola) e o Hoikuen (creche). Eles já foram muito diferentes. O primeiro nasceu com vocação ao atendimento educacional e o segundo foi criado para fins assistenciais. Hoje, no entanto, os currículos e a função de ambos são muito similares. A lista de objetivos da pré-escola japonesa é longa. Eles estão divididos em cinco áreas: saúde física, mental e emocional; relações humanas (com foco em autonomia e cooperação); ambiente (compreensão do mundo); linguagem; e expressão.



NOVA ZELÂNDIA

Saiba mais:

Te Whariki

www.newzealandnow.govt.nz/living-in-nz/education/childcare-preschool

Existe um currículo nacional desde 1996. Chamado de Te Whariki, que em maori significa “tecido”, o currículo leva esse nome porque, para eles, as metas e as ações devem ser entrelaçadas harmonicamente, como num tear, para que haja um resultado positivo. Os princípios do currículo são: o empoderamento da criança (ela deve ser agente de seu desenvolvimento); o desenvolvimento integral; a parceria da família e a comunidade; relações de reciprocidade.



PERU

Saiba mais:

Diseño Curricular Nacional de educación Básica Regular (2005 e 2009)

www.minedu.gob.pe/normatividad/reglamentos/DisenoCurricularNacional.pdf

Ao término do presente estudo, um novo currículo nacional para a educação infantil estava em fase de consulta pública. Enquanto ele não é oficialmente lançado, o documento em vigor data de 2005, com uma atualização em 2009 (endereço acima).
Contempla desde as áreas de conteúdo, carga horária por tema, orientações metodológicas e critérios de avaliação. Três componentes norteiam o currículo: relações consigo (desenvolvimento mental, motor e psicológico); relação com o meio natural e social; comunicação.



SUÉCIA

Saiba mais:

Curriculum for the Preschool Lpfo 98

www.ibe.unesco.org/curricula/sweden/sw_ppfw_2010_eng.pdf

Existe um currículo nacional, considerado o pilar central no plano do País para melhorar a educação infantil. Baseado na pedagogia social, o currículo enfatiza que os valores da sociedade sueca devem ser a base da pré-escola. O conteúdo tem de reforçar a noção de liberdade individual, integridade, igualdade de gênero e solidariedade com os vulneráveis. Esses conteúdos precisam ser transmitidos por meio da experiência concreta. Destaque para a ênfase na importância da parceria família e pré-escola, dada no texto do currículo.

Capítulo 3

A avaliação do local, do atendimento e da criança

Como os países
organizaram a avaliação
das instituições e das
crianças atendidas pela
educação infantil

Uma lacuna grave na política pública de educação infantil no Brasil é a ausência de avaliação, tanto das instituições quanto das crianças. A pesquisa junto aos 12 países revelou oito nações com programas documentados de avaliação dos serviços, no caso, da unidade ou do sistema escolar: Austrália, Nova Zelândia, Colômbia, Dinamarca, Inglaterra, Japão, Suécia e Peru. Já o escopo de países com informações disponíveis sobre as avaliações das crianças conta com nove nações. Quatro delas não possuem estratégias metodológicas pré-definidas (Austrália, Nova Zelândia, Peru e Canadá) e outras cinco contam com orientações direcionadas para a avaliação da criança, pela unidade de atendimento (Inglaterra, Dinamarca, Suécia, Espanha e França).

Veremos a seguir os principais aspectos de cada política de avaliação, dividida em duas categorias: avaliação do atendimento e avaliação das crianças. É importante ressaltar que a intenção aqui não é sugerir ou estimular a transposição ou a importação de modelos estrangeiros à realidade nacional. Como já dito na apresentação deste material, não é possível formular e implantar uma política pública sem relacioná-la, desde o princípio, ao contexto social e cultural do país. Entendemos, contudo, que conhecer essas experiências pode contribuir para debates na busca de soluções locais.

Avaliação do atendimento educacional

A Austrália foi o país, entre os pesquisados, que apresentou documentação mais completa sobre seu sistema de avaliação de atendimento infantil e também o programa nacional, aparentemente, mais bem estruturado nacionalmente. Dada a natureza da pesquisa, que se baseou em dados disponíveis, não há como afirmar que países cujas informações não foram encontradas não tenham um bom sistema. Ele pode existir sem que haja informações acessíveis.

O alcance do programa de avaliação fez da Austrália um dos dois países cuja pesquisa se estendeu para um segundo estágio. O segundo país foi a Colômbia, que se destacou pela intersetorialidade de seus programas para a primeira infância (há mais informações sobre a Colômbia no primeiro capítulo deste material). Em ambos os casos, os pesquisadores estiveram presencialmente nesses locais para conferir como o atendimento infantil, em diferentes dimensões, se dá na prática.

Na Austrália, a avaliação do sistema começou em 2009. Ela é feita por um avaliador externo que avisa sobre sua visita com antecedência. Sete áreas são observadas: o programa e a prática educacional; saúde e segurança da



AUSTRÁLIA

O documento não determina uma forma de avaliação específica. Ele afirma que há várias maneiras de colher e interpretar informações sobre o processo de aprendizagem das crianças e devem-se levar em conta os cinco resultados de aprendizagem: terem um forte senso de identidade; estarem conectadas ao seu mundo e contribuírem com ele; terem um forte senso de bem-estar; tornarem-se aprendizes confiantes; e serem comunicadoras eficazes. O documento enfatiza a concepção de que cada criança aprende de maneira diferente, de forma que a avaliação deve considerar especificidades culturais e linguísticas e incluir a família nesse processo.



CANADÁ

Na província de Ontário, no Canadá, o recurso de *learning histories* é a principal ferramenta de avaliação das crianças, ao lado de uma metodologia que deve ser usada pelos pais para medir o desenvolvimento global da criança. Outro método usado é a aplicação de testes por meio do Nipissing District Developmental Screen (NDDS), que mede o desenvolvimento geral das crianças e deve ser feito pelos pais.

criança; ambiente físico; quadro de funcionários; a relação com as crianças; parceria colaborativa com as famílias e a comunidade; liderança e gestão do serviço. Ao todo, são avaliados 58 itens das sete áreas.

Um relatório é enviado à instituição para que possíveis imprecisões sejam corrigidas, antes de o governo qualificar os dados. Cada estabelecimento deve exibir a classificação que recebeu, assim como deve elaborar um plano de melhoria de qualidade para evoluir nessa classificação. No caso dos serviços *in-home care*, modalidade que não responde ao Sistema Nacional de Qualidade de Educação Infantil, a visita do avaliador pode ocorrer a qualquer momento, sem aviso prévio.

Ao contrário do que ocorre na Austrália, no Peru as visitas externas para avaliação são feitas sem aviso prévio. Avaliam-se a gestão interna da unidade, o serviço educativo, os professores, os gestores e os discentes. O mesmo ocorre na Inglaterra. Por lá, um avaliador externo visita as instituições sem agendamento prévio e, com base em suas observações, o governo dá uma nota de 1 (excepcional) a 4 (inadequado) para a instituição. Nesses dois países, as escolas não recebem uma versão prévia do documento para apontar possíveis incongruências, como ocorre na Austrália.

Na Nova Zelândia, a avaliação é feita a cada três anos. O Education Review Office (ERO) é o departamento que avalia e publica dados sobre a educação infantil. Os pais podem ter acesso aos relatórios de avaliação para escolher onde matricular suas crianças e, ainda, para aprender sobre os padrões de qualidade esperados das escolas e de outros serviços de atendimento. O Early Childhood Education Chain of Quality mostra os resultados das avaliações ao longo de muitos anos. O documento contempla quatro aspectos: gestão efetiva; liderança profissional; ensino de alta qualidade; e rendimento positivo das crianças.

O Japão faz uma avaliação interna e externa dos dois modelos de educação infantil, o Yochien (pré-escola) e o Hoikuen (creche). Os professores se autoavaliam e as famílias participam da avaliação interna, juntamente com a escola. A periodicidade de avaliação de cada modelo varia, assim como o próprio sistema de avaliação. É bom lembrar que, embora atualmente os dois modelos tenham atuação muito semelhante, eles foram criados com propósitos diferentes, há mais de 100 anos e, ainda hoje, permanecem sob gestão de ministérios distintos. O Hoikuen, que nasceu como um serviço assistencialista, integra o Ministério Social. O Yochien, instituição de origem educativa, reporta-se ao Ministério da Educação.

A Colômbia conta com diferentes tipos de avaliação, em consonância com os diferentes modelos de atendimento à educação infantil. São três as avaliações oficiais do País. A primeira, feita pelo Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar (ICBF), coleta dados burocráticos, de acordo com a definição da própria instituição. Um segundo sistema, também gerido por esse instituto, tem a missão de mapear e monitorar, além de avaliar, a qualificação e o desenvolvimento dos profissionais que trabalham com os primeiros anos da infância, em todo País. Por fim, um sistema nacional, criado pelo Ministério da Educação, coleta informações sobre as crianças atendidas pelo sistema público de educação.



DINAMARCA

Possui uma avaliação de linguagem para ser aplicada às crianças de 3 anos, que apresentem alguma dificuldade de linguagem e/ou de comportamento. Crianças dessa idade, que não frequentem nenhum tipo de atendimento infantil, também devem passar por essa avaliação.



ESPAÑA

A avaliação se baseia em entrevistas com os pais e a observação cotidiana dos tutores. O foco é individual: a criança deve ser comparada a ela mesma, com respeito ao seu ritmo. No final de cada ciclo, os tutores elaboram um documento formal com essas informações, mas o contato com os pais deve ser constante.



FRANÇA

Elaborado em 2015, o programa da *école maternelle* define que a avaliação da criança deve ser positiva: não se trata de um instrumento de seleção ou de hierarquização. Deve ser observado o progresso da criança em relação a si mesma. Os professores monitoram alguns elementos de desenvolvimento, progressivamente.

As famílias participam das duas formas de avaliação feitas na Dinamarca. A primeira é voltada para a qualidade do atendimento. Avaliadores locais, em parceria com os pais, repassam de que forma funcionam os diferentes aspectos do atendimento educacional aos pequenos. A segunda avaliação é sobre o currículo. Como cada instituição tem liberdade de montar e mudar o seu plano de trabalho, há uma avaliação do currículo feita por especialistas e famílias, a cada dois anos. Todas as informações ficam disponíveis num sistema único do governo.

Na Suécia, tanto a coleta de dados quanto a análise de procedimentos das escolas, e também de suas instalações, são feitas por agentes federais. A cada dois anos, o sistema nacional de avaliação publica os resultados por escola.

No caso de Espanha, Canadá (Ontário), Argentina e França, não foram encontrados documentos referentes a avaliações sistemáticas, embora exista a orientação curricular nesses países para que elas sejam feitas. Há informações oficiais somente da modalidade francesa de *école maternelle*, em que são avaliados o ambiente onde as crianças ficam e a formação do cuidador para que haja a permissão de o local prestar o serviço.

Avaliação das crianças

Dos 12 países estudados, nove possuem informações sobre a avaliação da criança, com algum nível de explicação sobre a metodologia usada, presentes nas margens laterais deste capítulo. Destacamos o caso de cinco países: Espanha, França, Inglaterra, Peru e Suécia. No caso do Canadá e da Austrália, a documentação mostra que a avaliação é uma prática que integra o cotidiano escolar, mas há pouco detalhamento de como ela se dá.

A Suécia conta com diferentes formas de registro, sendo duas delas o portfólio de trabalhos da criança e a documentação pedagógica. Nessa documentação, há o uso do *learning histories*. Esse recurso consiste em narrativas em que os educadores detalham o processo de aprendizagem da criança, em diferentes atividades, normalmente com o auxílio dos pais. Na província de Ontário, no Canadá, o *learning histories* é a principal ferramenta de avaliação das crianças, ao lado de uma metodologia que deve ser usada pelos pais para medir o desenvolvimento global da criança.

O sistema de avaliação francês coloca como ponto central a importância de observar o progresso da criança em relação a si e não em relação aos colegas. Os professores efetuam o monitoramento e o registro do desenvolvimento de cada aluno ao longo de todo o ano e fazem a avaliação no final do ciclo. Não há registros de orientação de avaliação de crianças com menos de 3 anos de idade.

A avaliação inglesa é feita tanto pelo professor, anualmente, quanto por um avaliador externo. Neste segundo caso, somente entre os 2 e 3 anos de idade da criança. Nos dois modelos de avaliação, os profissionais elaboram um relatório para ser discutido com a família do aluno.

Na Espanha, as duas principais fontes de informação para a avaliação infantil são entrevistas com os pais e a observação cotidiana dos tutores,



INGLATERRA

Os professores fazem uma avaliação anual da criança, até ela completar 5 anos de idade. Eles se baseiam somente na observação. Não há nenhum tipo de teste. Alguns dos princípios que norteiam essa observação são: o conhecimento do professor sobre a criança; as ações que a criança consegue fazer, de maneira consistente e independente em várias situações do dia a dia; e levar em conta diferentes perspectivas de avaliação, como o ponto de vista da própria criança, dos pais e de outros adultos relevantes para ela.



NOVA ZELÂNDIA

A avaliação é feita com base na observação e interação com a criança, levando em conta o vocabulário dela, suas habilidades (sociais, emocionais, físicas), sua curiosidade, persistência e gosto pelo brincar. É avaliada também a articulação entre a aprendizagem, o desenvolvimento e as experiências das crianças.



PERU

A avaliação sistematizada concentra-se nas crianças de 3 a 5 anos. A observação do dia a dia serve como subsídio para avaliações bimestrais ou trimestrais. Acompanhamentos diferentes são dados para cada uma, de acordo com três conceitos: A - dentro do desenvolvimento previsto; B - em processo; C - em estágio inicial.

considerando áreas do currículo espanhol e materiais produzidos por elas. O foco da avaliação deve ser individual: a criança comparada a ela mesma, com respeito ao seu ritmo. No final de cada ciclo, os tutores elaboram um documento formal com essas informações, mas o contato com os pais sobre progressos ou dificuldades das crianças deve ser constante.

No Peru, os professores mantêm um caderno de registros sobre cada criança. Esse será o subsídio para as avaliações periódicas. No caso das crianças de 0 a 2 anos, as avaliações são passadas oralmente para os pais. As crianças de 3 a 5 anos participam de um processo de avaliação mais sistematizado e com registro por escrito, tanto para as famílias quanto para o sistema educacional, com frequência bimestral ou trimestral. Acompanhamentos diferentes são dados para cada um, de acordo com três conceitos: A - dentro do desenvolvimento previsto; B - em processo; C - em estágio inicial.



SUÉCIA

A avaliação é uma meta central do currículo da pré-escola, desde 2010. A instituição deve monitorar, documentar e analisar o desenvolvimento e a aprendizagem. Duas das ferramentas usadas nessas tarefas são a documentação pedagógica e o portfólio das crianças. Essa documentação pode ser feita com o uso de vídeos, fotografias, áudio ou registro escrito. Há ferramentas próprias para medir o desenvolvimento das crianças, com enfoque em linguagem e desenvolvimento emocional.

Capítulo 4

O professor da educação infantil

A formação e as condições de carreira dos profissionais que trabalham na educação infantil nos países analisados

O Brasil ganhou, quando transformou em exigência legal a formação mínima no magistério, e preferencialmente em pedagogia, para que profissionais pudessem atuar na educação infantil como professores ou professores-assistentes. No entanto, um contrassenso se formou. As diretrizes dos cursos de pedagogia não costumam englobar parte das demandas da formação necessária para a educação infantil. Esse é um ponto crítico com impacto direto na qualidade do atendimento no Brasil.

Outro desafio que a área enfrenta são os baixos salários, quando comparados à docência para outras etapas. Estudos mostram que professores de educação infantil com nível superior ocupam a 36ª posição, num *ranking* salarial com outras 45 profissões, enquanto professores do ensino fundamental ocupam a 31ª posição. "Os dados mostram que, no Brasil, os professores da educação infantil são os que ganham menos e trabalham mais horas", diz Beatriz Abuchaim, coordenadora da pesquisa. "Essa é uma característica que afeta a atratividade da carreira e, conseqüentemente, também compromete a qualidade do atendimento", diz.

Na pesquisa sobre como é a formação, o salário e o plano de carreira dos professores de educação infantil, emergiram países com questões parecidas às brasileiras, além de diferentes níveis de exigência. Nas nações aqui analisadas, há desde pessoas sem formação acadêmica alguma, como ocorre em algumas modalidades de atendimento no Peru e na Colômbia, como há também a exigência de ter mestrado para trabalhar na área, como ocorre na França.

No meio do caminho, entre esses extremos, estão, por exemplo, Japão e Nova Zelândia, nos quais o docente que queira trabalhar com a primeira infância faz uma especialização na área. Esse é o caso da maior parte dos países. Há formação específica para a área, seja ela de nível técnico ou superior, podendo variar entre três e cinco anos, cada uma delas.

Em relação ao conteúdo dado na formação para a educação infantil, Japão e Dinamarca se destacam. Os docentes dinamarqueses são estimulados a investir em habilidades físicas, artísticas e estéticas para que possam trabalhar com crianças pequenas. Considera-se que saber explorar essas áreas é essencial para dar os estímulos adequados às crianças. No Japão, a formação baseia-se num processo contínuo de autoavaliação e autorreflexão. O objetivo é ajudar o futuro professor a desenvolver a observação crítica de seu trabalho e, assim, poder se aprimorar.



DINAMARCA

Dados de 2016 mostram que cerca de 60% dos professores da educação infantil têm diploma universitário. Chamados de pedagogos, eles devem se formar bacharéis em educação social, num curso de três anos e meio. Essa graduação habilita os profissionais a trabalharem também em residências, atividades extracurriculares e com educação especial. Parte essencial da formação são os estágios práticos, de quatro períodos de seis meses cada. Não há diferenciação entre salários de outras etapas da educação com mesma carga horária, de 37 horas semanais. É um dos poucos países em que o percentual de homens na carreira chegava a 8%, em 2011. A média da OCDE é de 2% a 3%. Em 2016, cada professor atendia à média de 3,3 crianças. No caso de alunos de 3 a 5 anos, a razão era de 7,2 crianças por professor.



ESPAÑA

Desde 2007, possui diretrizes formativas específicas para docentes de educação infantil, que devem ser adotadas durante a graduação. O profissional precisa obter a certificação Maestro con la Especialización en Educación Infantil. Assim como ocorre com professores de todas as outras etapas da educação, na infantil os salários espanhóis são maiores do que as médias da OCDE e da União Europeia. Em 2016, a média de alunos por professor no País era de 10,4 para um.



NOVA ZELÂNDIA

O País oferece uma grande variedade de percursos formativos para o profissional da educação infantil. O candidato a professor pode cursar uma universidade tradicional, fazer cursos a distância, estudar em período integral um número menor de anos, ou estudar por mais tempo com uma carga horária cotidiana reduzida. Em qualquer um dos casos, é indispensável concluir a formação Initial Teacher Education (ITE) para a educação infantil. Mais de 70% dos professores possuem qualificação de nível superior. Dados de 2012 mostram que os salários são equivalentes aos da educação fundamental. A razão de alunos por professores é igual à média da OCDE: 15 crianças por adulto (2016).

Assim como ocorre no Brasil, de forma geral, os salários de professores da educação infantil são menores do que em outras modalidades de educação. Embora a França exija, desde 2002, grau de mestrado para professores da *école maternelle*, o salário para esse profissional ainda é 10% menor do que a média da carreira docente. Em relação a outras profissões com mesma titulação, esse professor recebe salário até 73% menor. A média da OCDE é de 80%. No Japão, a situação é ainda mais desigual. Enquanto, em média, os professores de educação infantil de países da OCDE ganham 94% do salário do ensino fundamental, no Japão, esse percentual em 2012 era de 61%.

As exceções de disparidade de salário da educação infantil são Espanha, Nova Zelândia e Dinamarca. A Espanha mantém os salários maiores da carreira docente do que a média da OCDE, em todos os níveis, de acordo com dados de 2015. Na Dinamarca, a carreira de professor de educação infantil é tão valorizada e disputada quanto de qualquer outro nível. Na Nova Zelândia, os salários de professores da educação infantil e do ensino fundamental são equiparados.

Em todo o mundo, a carreira na educação infantil é predominantemente feminina. Nos dois países com maior percentual de homens na carreira, Dinamarca e Suécia, o contingente não passa de 8% (dados de 2011). Em alguns países, como na Austrália, há uma associação clara, já documentada, entre baixos salários e questões de gênero. Mesmo nos países nórdicos, comparativamente mais bem posicionados, os dados mostram que falta um longo caminho para a maior igualdade de gênero.

São inegáveis os avanços ocorridos nas últimas três décadas para a carreira de professor de educação infantil: há oportunidades de formação profissional e regulamentações para sua carreira. Entretanto, a oferta desigual dessas oportunidades ainda é uma realidade em vários países, incluindo o Brasil. Baixos salários e condições de trabalho precárias somam-se às dificuldades de formação. Equacionar essas demandas é condição primordial para atrair talentos para a área e, assim, aumentar a oferta e a qualidade do atendimento.



FRANÇA

Desde 2002, a França exige grau de mestrado para professores da *école maternelle*. Há outras posições no atendimento à primeira infância que demandam menor graduação dos docentes, como assistentes e professores que atuam em cargas horárias complementares à regular. Apesar do nível de exigência para o professor de maternal — equivalente a uma das formações mais altas de outras etapas de educação —, o salário para esse profissional ainda era 10% menor do que a média da carreira docente, em 2012. Em relação a outras profissões com mesma titulação, o professor na educação infantil recebe salário até 73% menor. A média da OCDE é de 80%. Dados de 2015 mostram que, nas creches, o número máximo de crianças por adulto é sete. Na *école maternelle*, a média é de 22 crianças por professor, superior à média de 15 alunos por adulto, proposta pela OCDE.



JAPÃO

Em 2015, o País possuía mais de 70% dos profissionais da educação infantil com formação correspondente à graduação completa. Além disso, o número de formação continuada e de cursos de reciclagem é alto, tanto para os docentes que trabalham em creche quanto para os de pré-escola. Apesar do número de profissionais com formação adequada ser superior a favorável parte dos países, a situação salarial dos professores de educação infantil, no Japão, não é favorável frente aos outros países. Enquanto na média da OCDE eles ganham 94% do salário do ensino fundamental, no Japão o percentual é de 61%, de acordo com dados de 2014. Na creche, a razão de crianças por professor é de seis para um, abaixo da média da OCDE, de sete para um. No caso da pré-escola, os números japoneses são muito maiores: são 35 alunos por professor, enquanto para os países da OCDE são 19 para um.

