

# *Primeira Infância:*

*Prioridades para o Município do  
Rio de Janeiro*

*Contribuições para elaboração do  
Plano Municipal pela Primeira Infância*



*Rio de Janeiro, abril de 2013*



# PRIMEIRA INFÂNCIA: PRIORIDADES PARA O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

## **Contribuições para elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância**

### **INTRODUÇÃO**

Este documento, que reúne prioridades de ações dirigidas a crianças de 0 a 6 anos, no município do Rio de Janeiro, foi elaborado por organizações cariocas que compõem a Rede Nacional Primeira Infância (RNPI)<sup>1</sup>. A partir da aprovação do Plano Nacional pela Primeira Infância pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), em dezembro de 2012, a RNPI vem estimulando municípios e estados que elaborem os seus Planos.

Esta proposta partiu de pesquisas e indicadores existentes e de prioridades já pautadas por instâncias governamentais e da sociedade civil, em espaços de discussão e deliberação como Conselhos e Fóruns e seguindo as diretrizes gerais do Plano Nacional pela Primeira Infância. Elegeu-se uma sequência de eixos que correspondem aos direitos da criança firmados pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Em cada eixo, há uma breve seção sobre o panorama atual, antecedendo as prioridades que foram selecionadas. Partindo de uma longa lista, o desafio foi eleger algumas das prioridades, considerando seu potencial de implantação e de monitoramento nos próximos quatro anos.

---

<sup>1</sup> O grupo do município do RJ que participou da elaboração dessa proposta é composto pelas seguintes organizações: Casa da Árvore; Centro de Criação de Imagem Popular – CECIP; Centro de Estudos Integrados, Infância, Adolescência e Saúde – CEILAS; Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância – CIESPI, em convênio com a PUC-Rio; Estratégia Brasileirinhos e Brasileirinhas Saudáveis – EBBS; Fundação Xuxa Meneghel; Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF; Instituto Promundo.

Pesquisas provenientes de um grande número de países apresentam evidências de que políticas públicas e ações apropriadas, capazes de estimular o desenvolvimento dos potenciais de crianças na primeira infância, podem ter efeitos positivos durante a infância, adolescência e juventude, perdurando por toda a vida adulta.<sup>2</sup> Esses efeitos são particularmente significativos para as crianças que vivem em condições adversas de pobreza e em contextos de vulnerabilidade. Diferentes formas de ação voltadas às crianças na primeira infância podem ter um impacto maior, a um custo muito menor, do que políticas e programas direcionados a adolescentes e jovens. E a razão é simples. É nesse período que são construídas as principais bases que influenciarão suas trajetórias de vida. Esses fundamentos incluem fatores físicos, sociais, cognitivos e emocionais, entre outros.

Cabe destacar que, embora as políticas existentes estabeleçam prioridades voltadas para as crianças e suas famílias em áreas cruciais para o seu bem-estar e reconheçam a importância de ações eficazes para aliviar os impactos negativos da pobreza, isso não basta. É preciso erradicar a pobreza e as desigualdades que incidem sobre as crianças na primeira infância como estratégia efetiva para promover o seu desenvolvimento integral.<sup>3</sup>

Se os efeitos perversos da pobreza e das desigualdades de renda permanecem, simplesmente adia-se o problema e mantém-se o contingente de crianças que acaba demandando proteção especial.

---

2 Ver Ambiente da Primeira Infância. Primeira infância no Brasil urbano. Ferramentas para a promoção do direito ao desenvolvimento integral de crianças de 0 a 6 anos. Rio de Janeiro: CIESPI, PUC-Rio / Instituto C&A. Disponível em: [www.ciespi.org.br](http://www.ciespi.org.br).

3 Ver Brasil. Presidência da República. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: IPEA, SPI/MP, março de 2010. Sobre os impactos da pobreza na infância em âmbito internacional, ver Patrice Engle et al. The Lancet, Volume 378, Issue 9799, Pages 1339 - 1353, 8 October 2011.

O grupo que elaborou esse documento identificou como fundamental e urgente a articulação intersetorial na construção e na implementação das políticas públicas às múltiplas demandas pelo bem-estar da população do município do Rio de Janeiro. Particularmente em relação a ações voltadas para a primeira infância, cuja priorização é relativamente recente, recomenda-se a criação de espaços de formação interdisciplinar continuada, com conteúdos que melhor preparem os profissionais que atuam junto às crianças e suas famílias.

Espera-se que esse documento se desdobre na construção de um plano de ação que efetivamente contribua para ampliar as oportunidades de desenvolvimento integral das crianças de 0 a 6 anos no município do Rio de Janeiro.

# EIXOS E PRIORIDADES DE AÇÕES

## 1. SAÚDE | PANORAMA ATUAL

Como descrito no Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI), há muitas prioridades urgentes para melhorar a saúde das crianças na primeira infância. Mas mantê-las vivas e com saúde é a primeira delas. O Plano Nacional também aponta para a urgência de ações para reduzir a mortalidade infantil.

*Apesar dos avanços nas políticas de saúde materno-infantil no Brasil, muito há que se fazer. No que tange ao indicador mais expressivo para medir o nível de saúde de uma população, a mortalidade infantil, vem demonstrando a redução sustentável ano após ano. Em 1990, registravam-se 47,1 mortes por 1000 NV (nascidos vivos), em 2007, eram 19,3 por 1000.*

Deve-se ressaltar ainda que, no Brasil, a mortalidade materna na adolescência oscilou entre 13% a 16%, de 1990 a 2007<sup>4</sup>, sendo que, 20% das gravidezes são de adolescentes.

*Filhos de mães e pais adolescentes ainda estão mais vulneráveis. Em análise de uma série histórica, de 1996 a 2008, ao contrário da redução dos óbitos gerais, a morte infantil segundo idade da mãe demonstrou que, quase não houve redução da mortalidade infantil para mães adolescentes<sup>5</sup>.*

A mortalidade infantil de crianças de 0 a 6 anos permanece, portanto, como um problema crítico, inclusive no Rio de Janeiro. Os bebês de mães adolescentes são duplamente “abandonados” na rede pública e nos programas.

---

4 IPEA. Relatório dos Objetivos do Milênio. IPEA: Brasília, 2010.

5 Políticas Públicas de proteção à saúde infantil e materna no Brasil. Um olhar especial para os filhos de mães adolescentes. Recife: Visão Mundial, 2011.

Outro problema considerado grave no município do Rio de Janeiro é o número de mortes e ferimentos causados por acidentes dentro das casas e balas perdidas/homicídios nas ruas.

O Ministério da Saúde, através da SVS/DASIS/CGIAE, tem incentivado os gestores municipais e estaduais a fazerem uso do potencial de dados contidos no Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), para a formulação de indicadores epidemiológicos, considerados instrumentos estratégicos de suporte ao planejamento das ações, atividades e programas voltados à gestão em saúde.

A redução da mortalidade por causas preveníveis ou evitáveis e a consequente melhoria na qualidade dos dados captados pelo SIM, inclusive em relação à ausência ou má definição de causas mortis, são alguns dos resultados esperados com o uso desse sistema.<sup>6</sup>

No que tange a área de Saúde Mental, se a existência da doença mental é reconhecida, sugere-se que o foco não seja a doença e sim a potência criadora. Por isso, o sujeito deve ser considerado em sua totalidade, levando em conta sua complexidade subjetiva e suas necessidades e não apenas o seu diagnóstico.

## **PRIORIDADES**

Reduzir a taxa de mortalidade neonatal e infantil, especialmente de filhos de mães adolescentes;

Ampliar e aprimorar o acesso à vacinação de todas as crianças, principalmente, as menores de um ano de idade e reconhecer a importância de manter as carteiras de vacinação atualizadas;

---

<sup>6</sup> Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) - Portal da Saúde.  
Disponível em: <http://svs.aids.gov.br/cgiae/sim/>

Melhorar o acesso ao sistema de saúde, incluindo atendimento pré-natal de gestantes adolescentes e acompanhamento integrado de seus filhos nos programas de cuidados básicos, como também nos serviços de emergência, com vistas a reduzir a taxa de prematuridade e a taxa de recém-natos de baixo peso entre as mães adolescentes;

Melhorar o sistema de prevenção de acidentes (inclusive nas casas, creches e pré-escolas e afogamentos nas regiões das praias e dos rios, sobretudo os que tem cachoeiras, da cidade do Rio de Janeiro).

Promover oportunidades de educação permanente e capacitação sobre a primeira infância para os profissionais da Estratégia de Saúde da Família (ESF), Maternidades, UTIs Neonatal, ambulatórios de pediatria, unidades hospitalares etc., propiciando melhor articulação entre as Políticas Públicas de Saúde e Redes de cuidado e melhoria do suporte à Rede de Saúde Mental em seus níveis primário, secundário e terciário.





## 2. EDUCAÇÃO INFANTIL | PANORAMA ATUAL

No Brasil a opção pela educação das crianças de 0 a 6 anos pauta-se na oferta de atendimento em instituições pertencentes ao sistema educacional e que concebe o desenvolvimento de uma forma integral. Foi instituído, no Brasil, como um direito público, subjetivo do cidadão. Assim, tem-se o desafio de construir uma Educação Infantil baseada na indissociabilidade entre educar e cuidar.

O contexto carioca aponta para uma diversidade de prioridades para o trabalho com as crianças pequenas ao longo de sua história: apoio nutricional, aspectos da higiene, função educativa, valorização do lúdico, preparação para o ingresso no ensino obrigatório. Novas e antigas concepções marcam as práticas e as políticas públicas. E, atualmente, essas propostas para o atendimento coexistem.

Os resultados apresentados pelo UNICEF, na Plataforma dos Centros Urbanos em 2012, na cidade do Rio de Janeiro, revelam que, das metas assinadas pelo prefeito em 2008, a cidade ampliou o número de vagas em creches da rede municipal, aumentando a cobertura de 16,7%, em 2008, para 22,5%, em 2011. Houve melhora na média das 25% piores Coordenadorias Regionais de Educação - CREs, contudo, isso não se traduziu em redução nos critérios de desigualdade nem em vagas para todas as crianças.

Na ausência de vagas suficientes, nos estabelecimentos públicos, as famílias buscam alternativas. O atendimento informal torna-se significativo, sendo muitas vezes fora dos padrões necessários para a promoção do desenvolvimento integral das crianças pequenas: algumas creches e pré-escolas funcionam em espaços insalubres; as equipes de apoio ao trabalho docente são reduzidas; não há autonomia na elaboração das práticas pedagógicas cotidianas; a comunicação com as famílias sobre o desenvolvimento integral

das crianças é precária; alguns modelos de avaliação adotados desconsideram o contexto em que as crianças estão inseridas e as experiências coletivas; e, ao contrário do especificado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), os profissionais são desvalorizados.

Hoje, a Prefeitura do Rio de Janeiro possui, oficialmente: 249 Creches Públicas Municipais, em horário integral; 98 Unidades Escolares que atendem na modalidade Creche; 107 Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI) e 178 Creches conveniadas.<sup>7</sup> Essas últimas, apesar de sua existência ser reconhecida pela SME, vivem uma dura realidade, constituindo-se uma rede que sobrevive com poucos recursos oficiais, insuficientes para as reais necessidades das populações, principalmente, as que vivem nas favelas e periferias. As especificidades dessa organização merecem ainda outra reflexão.

A política nacional insere a Educação Infantil como parte da Educação Básica. Portanto, a exigência de professores com formação para o trabalho com as crianças pequenas deve ser respeitada por todas as redes municipais.

No entanto, em 2007, no Município do Rio de Janeiro, foi realizado um concurso para Agente Auxiliar de Creche que exigia apenas o Ensino Fundamental, contrariando a própria legislação e os diferentes grupos que lutam pela entrada do professor habilitado na creche.

As políticas públicas voltadas para a Educação Infantil devem ter como foco que a garantia de qualidade desses espaços passa por: acessibilidade; apropriação e produção de conhecimentos pelos profissionais; condições de trabalho; interações entre escola e comunidade; projetos pedagógicos que valorizam a linguagem das crianças, as brincadeiras, as experiências individuais e coletivas

---

<sup>7</sup> Ver site da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro –SME/Educação em Números. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?article-id=96310>. Último acesso em fevereiro de 2013.

e, ainda, processos de avaliação condizentes com todos esses aspectos afirmados nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

## **PRIORIDADES**

Expandir e qualificar o atendimento em creches e pré-escolas públicas, de modo que todas as crianças de 0 a 6 anos sejam incluídas e que a oferta esteja de acordo com a demanda por bairro e região do município, com planejamento e ações articulados.

Garantir a infraestrutura dos estabelecimentos de acordo com os Parâmetros de Infraestrutura e dos Indicadores de Qualidade (MEC).

Criar plano de cargos e salários compatível com a função docente; garantir processos democráticos de nomeação de diretores e incluir carga horária específica para planejamento, formação continuada e em serviço de toda a equipe.

Formar equipes interdisciplinares que dêem o suporte necessário para os professores em sua autonomia, na formulação e aplicação de propostas pedagógicas.

Aumentar o valor do per capita das creches conveniadas para atender as necessidades básicas e integrar ações de formação e suprimentos como nas creches municipais.

Criar mecanismos eficazes de inclusão da criança com deficiência no conjunto de instituições públicas e privadas dedicadas à educação infantil no município do Rio de Janeiro.

### 3. CULTURA E ESPORTE/LAZER | PANORAMA ATUAL

Os saberes e fazeres característicos de um determinado lugar vão além das manifestações artísticas e dos eventos. O sentido de pertencer a um grupo, povo, lugar, se dá desde os primeiros anos de vida e favorece o sentido de pertencimento e da singularidade através de possibilidades de observação, experimentação e invenção.

*Elos são laços vitais. Desde o início da vida, a criança estabelece elos significativos que constituem referências para ser e existir no mundo. Entendendo a criança como um ser em formação, ativo em sua sociedade e transmissor de sua cultura, a sua capacidade de estabelecer elos profundos e duradouros tem dimensão e importância fundamentais para o seu viver presente e para as gerações futuras. Os elos significativos na vida de uma criança permitem o desenvolvimento de um sentido de ser (noção de si próprio) e de pertencer (noção de coletividade), possibilitando sua formação como sujeito social<sup>8</sup>.*

A criança pequena, antes de se envolver com modalidades esportivas específicas, precisa experimentar cantigas, brincadeiras, convivências em rodas, histórias, artes, culinária, manifestações variadas que refletem o cotidiano e a interação com o ambiente. A cultura do evento tem sido a tônica atual, no entanto, na primeira infância, para além do espetáculo e dos complexos esportivos, é importante o acesso e a acessibilidade às diferentes formas de convivência e linguagens, preferencialmente, em espaços próximos a sua casa.

---

<sup>8</sup> Irene Rizzini e equipe do Projeto Rede Brincar e Aprender. Rio de Janeiro, CIESPI/ PUC-Rio, 2006.

Segundo dados do Instituto Pereira Passos, as áreas de planejamento da cidade 3, 4 e 5<sup>9</sup> são pouco ou nada equipadas com museus, bibliotecas, centros culturais, teatros, cinemas etc.

## **PRIORIDADES**

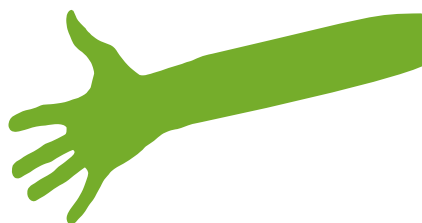
Garantir o acesso a espaços abertos e seguros de circulação como praças e jardins, onde se dá a convivência com a natureza e com as várias faixas etárias, por região.

Criar mais instituições de ensino e espaços de cultura como bibliotecas, brinquedotecas, museus, entre outros, com acervos e atendimento que tenham compromisso com a diversidade cultural do país e do mundo e que não reproduzam apenas um único modelo ou discurso.

Ampliar a formação dos profissionais que atuam diretamente com a criança pequena em todos os espaços acima mencionados.

Difundir linguagens e formas de expressão não mercantilizadas e não homogeneizantes em diferentes veículos de comunicação e de informação.

Valorizar e estimular iniciativas culturais locais.



---

<sup>9</sup> Vigário Geral, Jacarezinho, Complexo do Alemão, Maré, Cidade de Deus, Guaratiba e Realengo são Regiões Administrativas que não possuem nenhum equipamento cultural registrado.

#### 4. CIDADE/ESPAÇO URBANO | PANORAMA ATUAL

Um grande número de crianças, sobretudo as que vivem em contextos de pobreza, cresce em bairros nos quais as ruas carecem de segurança e onde inexistem espaços abertos adequados para as crianças pequenas brincarem. Em muitos casos, como medida de precaução de seus pais, nos horários em que estão fora e trabalhando, as crianças permanecem nos espaços pequenos de suas casas.

*Bairros seguros e interessantes são os primeiros lugares explorados pelas crianças, e através dos quais elas descobrem o mundo. O passeio pelo lugar onde mora, o brincar com liberdade e a socialização com amigos e família são atividades essenciais para o grupo social da infância. Na medida em que realizam esses passeios, elas vão ocupando os espaços urbanos dando visibilidade à sua presença na cidade<sup>10</sup>.*

Um bairro interessante e de qualidade para as crianças é aquele que dispõe de espaços públicos e seguros, próximos ao local de moradia, de modo que as crianças pequenas possam brincar fora de casa com a supervisão de adultos.

Além disso, é de grande importância que as crianças sejam convidadas a dar suas opiniões no planejamento desses espaços, uma vez que as intervenções urbanas também afetam suas maneiras de interagir com a cidade. As autoridades precisam promover a escuta dos pontos de vista das crianças e levá-los em consideração nos processos de tomada de decisão. Faz parte deste processo, criar alianças com as famílias e com aqueles que têm relação direta com a vida de meninos e meninas para que também contribuam para o planejamento dos equipamentos destinados à infância.

---

10 Plano Nacional pela Primeira Infância. Brasília: RNPI, 2010, p. 56.

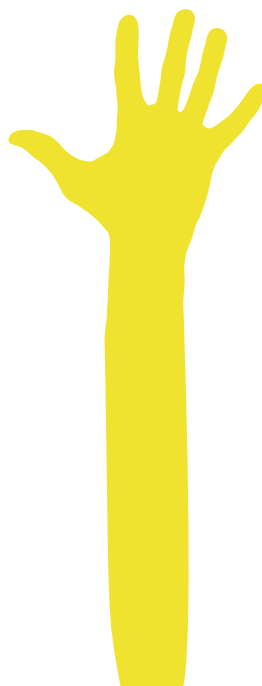
## PRIORIDADES

Garantir transporte público de qualidade, de acordo com a demanda, com equipamentos internos de prevenção de acidentes e que facilite a circulação e o acesso a equipamentos essenciais como instituições escolares, culturais e de saúde.

Melhorar a segurança nas ruas, nos bairros e nas favelas, com medidas como: instalar mais barreiras de velocidade e quebra molas próximos às escolas; criar mais passarelas de pedestres; melhorar a iluminação das ruas; melhorar a qualidade das calçadas.

Criar mais espaços públicos seguros para as crianças e seus pais circularem, incluindo acessibilidade para crianças com qualquer tipo de necessidade especial.

Promover campanhas para um trânsito mais seguro.



## 5. PREVENÇÃO ÀS VIOLÊNCIAS CONTRA CRIANÇAS | PANORAMA ATUAL

Crianças pequenas estão expostas a níveis inaceitáveis de violência e estresse no Rio de Janeiro, particularmente aquelas que vivem em bairros pobres e nas ruas. A violência tem profundo impacto no desenvolvimento físico e emocional das crianças, além de representar custos sociais e econômicos.

A violência se dá em diversos espaços, tanto no âmbito da família como nos espaços públicos. A erradicação da violência constitui prioridade no sentido de assegurar o apoio jurídico e socioeducativo que pais, familiares e cuidadores necessitam para a promoção do pleno desenvolvimento das crianças.

Uma das formas recorrentes de violência presente no espaço doméstico é a utilização de castigos corporais e humilhantes como forma de “educação” das crianças.

A violência sexual tem impactos negativos sobre a saúde física e mental das crianças e constitui uma grave violação dos seus direitos. De acordo com o Ministério da Saúde, esta forma de violência “é predominantemente doméstica, especialmente na infância.”<sup>11</sup>

Pesquisas internacionais que incluem crianças brasileiras vêm apontando que as crianças pequenas expostas à violência mostram-se mais inseguras nas relações interpessoais; apresentam dificuldades de comportamento pró-social e maior disposição à agressividade.<sup>12</sup>

---

11 BRASIL. Ministério da Saúde. Linha de cuidado para a atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violências: orientação para gestores e profissionais de saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2010, p. 33.

12 Walker, Susan P. et al. The Lancet. Vol.378, Issue 9799, 2011, p.3.



## PRIORIDADES

Promover formação interdisciplinar e continuada a profissionais que atuam diretamente com crianças na primeira infância e seus familiares, visando a prevenir a violência contra as crianças. Criar e fortalecer ações de suporte familiar e comunitário voltados para o cuidado das crianças, tendo em vista seu desenvolvimento integral.

Fortalecer ações de proteção às crianças em abrigos e em situação de rua.

Aumentar o número de bairros de baixa renda com policiamento eficaz, incluindo as propostas dos moradores dessas localidades nas ações de segurança a serem implementadas.

Incentivar a adoção de crianças maiores de três anos e a desburocratização do processo de adoção.

Promover o planejamento de ações articuladas intersetoriais (econômico, judicial, educacional, assistencial e de saúde) que ofereçam assistência integral e humanizada à infância.

Ampliar a estrutura e cobertura dos Conselhos Tutelares, Coordenadorias de Assistência Social - CRAS e Coordenadorias Regionais de Educação – CRES de modo que a intersetorialidade seja favorecida.

*Essa iniciativa foi apoiada pelo Instituto C&A como parte do projeto Primeira Infância no Brasil Urbano (CIESPI/PUC-Rio).*







PARCERIA E APOIO >>

