

**ENTRE O CRESCIMENTO E AS DESIGUALDADES: ANÁLISE DAS
MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPO INTEGRAL NO BRASIL
(2017 - 2024)**

**BETWEEN GROWTH AND INEQUALITIES: AN ANALYSIS OF ENROLLMENTS
IN FULL-TIME EARLY CHILDHOOD EDUCATION IN BRAZIL (2017 - 2024)**

**ENTRE EL CRECIMIENTO Y LAS DESIGUALDADES: ANÁLISIS DE LAS
MATRÍCULAS EN LA EDUCACIÓN INFANTIL DE TIEMPO COMPLETO EN
BRASIL (2017 - 2024)**

**Ricardo Silveira da Paixão¹
Kalinca Costa Pinto das Neves²
Franceila Auer³
Vania Carvalho de Araújo⁴**

Resumo: Este artigo tem como objetivo mapear e analisar as matrículas na educação infantil em tempo integral no Brasil. Realiza uma análise descritiva e explicativa de dados do Inep (Censo Escolar de 2017 a 2024) e do IBGE (estimativa de projeção populacional de 2024). Os resultados indicam que embora tenha havido crescimento nas matrículas, especialmente em creches, a meta para a universalização da educação infantil ainda não foi alcançada. Em relação ao tipo de atendimento, a maior parte das crianças encontram-se matriculadas em tempo parcial, com forte concentração nas redes públicas municipais e em contextos urbanos, o que evidencia desigualdades territoriais e limitações estruturais e financeiras. Observam-se fragilidades no monitoramento de dados sobre raça/cor, tendo em vista um número considerável de crianças não declaradas. Conclui-se que, não obstante aos avanços na série histórica analisada, persistem desafios importantes para a consolidação de uma política pública de educação infantil em tempo integral que seja equitativa, de qualidade e comprometida com os direitos de todas as crianças.

Palavras-chave: Educação infantil. Tempo integral. Matrículas.

1. Educação infantil em tempo integral: apontamentos iniciais históricos e legais

¹ Mestre em Economia - UFES: rsdpaixao@gmail.com

² Mestra em Educação - UFES: kalinca Neves33@gmail.com

³ Doutora em Educação - UFES; Prefeitura Municipal de Vitória - ES: auerfranceila@gmail.com

⁴ Doutora em Educação; Coordenadora do Grupo de Pesquisa Infância, Educação, Sociedade e Cultura (IESC), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo (PPGE/Ufes), vcaraujofes@gmail.com

A história da educação infantil no Brasil está intrinsecamente relacionada às mudanças sociais e econômicas ocorridas no contexto do século XVIII e XIX, em especial, às necessidades das mulheres trabalhadoras e aos novos arranjos familiares que surgiram a partir da sua inserção no mercado de trabalho (Finco; Gobbi; Faria, 2015). Para Rosemberg (2015, p. 153), a educação das crianças nesse cenário se constitui como “subsetor das políticas sociais e educacionais, reconhecendo e articulando os direitos dos/as trabalhadores/as e os das crianças”. No âmago dessa história, a política de educação infantil em tempo integral se constituiu em estreita relação com questões sociais, econômicas e políticas que atravessam as diferentes realidades do país.

No que diz respeito à formulação legal da política de educação infantil em tempo integral, além da Constituição Federal - CF (Brasil, 1988) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Brasil, 1996), a institucionalização do Plano Nacional de Educação - PNE (2014 - 2024) representa um avanço jurídico ao prever em sua Estratégia 1.17 “estimular o acesso à educação infantil em tempo integral para todas as crianças de 0 a 5 anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil” (Brasil, 2014).

Araújo, Taquini, Auer e Neves (2022) chamam atenção para a existência de poucas pesquisas sobre o atendimento do tempo integral no âmbito da educação infantil, à exceção dos relatórios e dados divulgados pelo Observatório do PNE e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira - INEP. As autoras destacam a inexistência de teses e dissertações que se dedicassem a estudar especificamente as matrículas na educação infantil em tempo integral, seja em âmbito municipal, estadual ou nacional. O estudo de Antônio (2013) representa um passo inicial relevante ao analisar, de forma estatística, os dados sobre matrículas na educação infantil em âmbito nacional, no período de 2007 a 2011. Entretanto, a autora concentrou-se principalmente nas informações relativas às crianças de zero a três anos matriculadas em creches, o que abre espaço para novas investigações que ampliem a compreensão sobre as matrículas na educação infantil em seus diferentes tipos de atendimento.

Olhar para os dados da educação infantil, sobretudo no atendimento em tempo integral significa considerar tais aspectos históricos que atravessam essa experiência e, ao mesmo tempo, adentrar a lacuna existente em relação às pesquisas quantitativas sobre a temática, pois “dados sobre a matrícula, quando não processados, pouco ou nada têm a informar, mas, quando esses dados são processados, analisados, relacionados e comparados entre si através de uma série histórica, são capazes de fornecer informações importantes e irrefutáveis [...]” (Antônio, 2013, p. 70). Diante disso, a pesquisa tem como objetivo mapear e analisar as matrículas na educação infantil em tempo integral no Brasil.

2. Percorso metodológico: a educação infantil em tempo integral no espelho dos indicadores

Para atender ao objetivo proposto no artigo, adotamos uma pesquisa descritiva e explicativa, de caráter quanti-qualitativo. Utilizamos duas fontes de

informação que, segundo Kramer e Kappel (2000), constituem as principais bases para a análise estatística da educação infantil no país: a) o Censo Escolar realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep associado ao Ministério da Educação, permitindo-nos acessar microdados educacionais da educação infantil; b) o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, propiciando-nos dados oriundos dos estudos domiciliares sobre as características socioeconômicas e demográficas da população.

O recorte temporal da pesquisa, compreende de 2017 a 2024, dando continuidade a uma série histórica de 2007 a 2017 (Araújo, Taquini, Auer e Neves, 2022) , observando que a educação infantil em tempo integral assumiu um destaque no âmbito das políticas públicas e um crescimento das matrículas. Fechamos a série em 2024 em virtude do encerramento do PNE (Brasil, 2014), uma importante legislação para considerarmos na análise dos dados estatísticos sobre a educação infantil em tempo integral no Brasil. Torna-se importante analisar esses dados no contexto atual, sobretudo se considerarmos os reflexos da pandemia e os novos rumos da educação em tempo integral no país.

Mais do que simplesmente apresentar o quantitativo das matrículas, este estudo busca qualificar a análise estatística dos dados selecionados, atualizando-os e ampliando a compreensão sobre a temática, especialmente diante da escassez de pesquisas quantitativas nesse campo. Segundo Antônio (2013), os dados sobre matrícula, quando não são processados, têm pouco ou nenhum valor informativo. No entanto, ao serem analisados, relacionados e comparados em série, tornam-se capazes de gerar informações relevantes e consistentes.

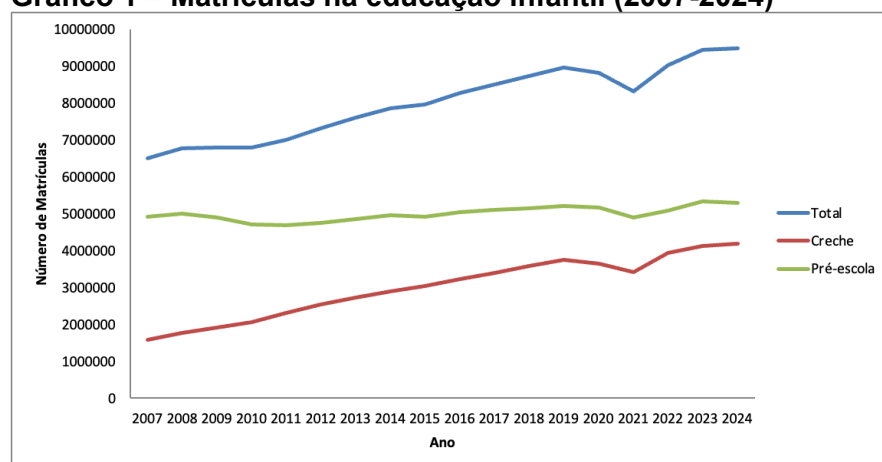
Reconhecemos, contudo, que essa abordagem metodológica possui limitações, em razão das discrepâncias entre as bases de dados utilizadas. O Inep disponibiliza informações sobre matrículas nas instituições, a partir dos registros oficiais fornecidos pelas secretarias de educação. Já o IBGE realiza coletas domiciliares com foco em variáveis sociodemográficas, o que permite acessar dados sobre a frequência escolar de crianças, mesmo que não necessariamente oficiais (Kappel, 2001). Cabe destacar que não realizamos o cruzamento direto entre as bases, visto que os dados do IBGE referentes à projeção populacional foram empregados somente para estimar o número de crianças e, assim, calcular a taxa de atendimento.

As variáveis privilegiadas na análise são matrículas desagregadas por tipo de atendimento (parcial e integral); tipo de estabelecimento (creches e pré-escolas); dependência administrativa (federal, municipal e estadual); tipo de sistema de ensino (pública e privada); localização (rural e urbana) e as características de raça/cor das crianças matriculadas. Os dados disponibilizados pelo Inep foram examinados isoladamente e também cotejados com as estimativas de projeção populacional, com o objetivo de calcular a taxa de atendimento. Essa taxa corresponde à proporção entre o número de matrículas na educação infantil e a população de crianças de zero a cinco anos de idade.

3. Situando as matrículas na educação infantil no cenário brasileiro

Em 2024, o Brasil registrou 9.491.894 crianças matriculadas na educação infantil, sendo 4.187.691 em creches e 5.304.203 em pré-escolas. Quando comparado ao início da série histórica (2007), observa-se uma trajetória ascendente, com aumento consistente do número de matrículas ao longo dos anos. O gráfico a seguir evidencia essa evolução, destacando tanto o crescimento gradual no período 2007–2019 quanto a oscilação negativa em 2020 e 2021, em decorrência dos impactos da pandemia de Covid-19, que interrompeu a tendência de alta e afetou diretamente o acesso à educação infantil.

Gráfico 1 – Matrículas na educação infantil (2007-2024)

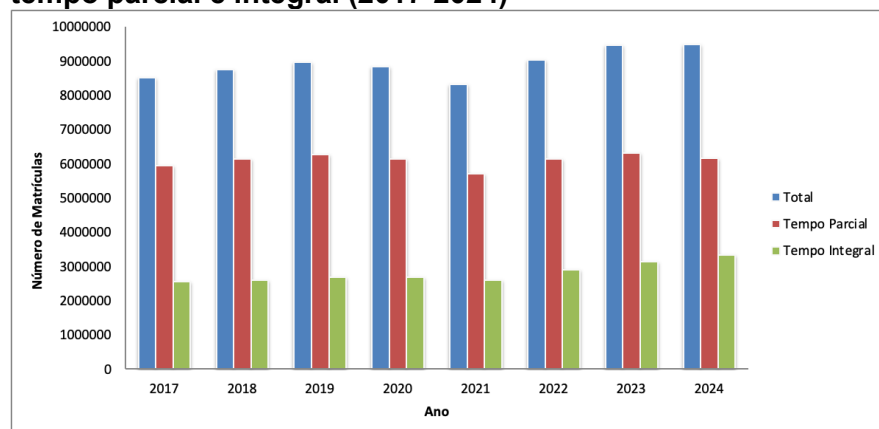


Fonte: elaboração própria com base nos dados do Censo Escolar (INEP, 2017- 2024).

Após a queda observada durante o período pandêmico, os dados revelam um processo de recuperação, que a partir de 2022 retoma a trajetória de crescimento. Nota-se que, em 2024, o total de matrículas supera em mais de três milhões o patamar registrado em 2007, reforçando a ampliação do atendimento educacional às crianças de 0 a 5 anos no país. O comportamento das curvas no gráfico também demonstra que o aumento ocorreu de forma relativamente equilibrada entre creches e pré-escolas, com destaque para a expansão mais acentuada das matrículas em creches, evidenciando um esforço de ampliação da oferta para a primeira etapa da educação infantil.

A análise da evolução das matrículas na educação infantil ao longo do período de 2017 a 2024 permite observar a relevância crescente desse nível de ensino para a sociedade brasileira. O gráfico a seguir evidencia a distribuição das matrículas totais, bem como aquelas referentes ao tempo parcial e ao tempo integral, revelando não apenas a magnitude dos números, mas também as tendências que se consolidaram nesse intervalo. Nota-se, sobretudo, a permanência de um número expressivo de matrículas em tempo parcial, em contraste com a ampliação gradual das vagas em tempo integral, o que reflete o esforço de políticas públicas voltadas à ampliação da jornada escolar.

Gráfico 2 – Evolução das matrículas na educação infantil em tempo parcial e integral (2017-2024)



Fonte: elaboração própria com base nos dados do Censo Escolar (INEP, 2017- 2024).

Observa-se, portanto, que a evolução das matrículas na educação infantil, tanto em tempo parcial quanto integral, manteve certa estabilidade ao longo dos anos, ainda que com pequenas oscilações entre os períodos analisados. No entanto, a compreensão desse cenário exige também um olhar atento para a distribuição das matrículas segundo a rede de ensino e a localização das instituições, aspectos que evidenciam as desigualdades de acesso e a predominância de determinadas regiões.

Do total de matrículas na educação infantil, 73% se localizavam nas instituições públicas. As unidades municipais respondiam por 72,4% dessas matrículas. Em relação à localização, havia um predomínio na região urbana (89%). Os dados do gráfico acima revelam que aproximadamente 65% das matrículas da educação infantil se concentravam no atendimento em tempo parcial. Tal cenário contraria a Meta estabelecida na Estratégia 1.17 do PNE (Brasil, 2014), que previa a universalização do acesso ao tempo integral para todas as crianças de 0 a 5 anos de idade até 2024.

No que se refere à distribuição das responsabilidades, tanto no tempo parcial quanto no integral, a maior parte das matrículas em 2024 estava sob responsabilidade das redes municipais, localizadas predominantemente em contextos urbanos. Embora a CF (Brasil, 1988), em seu art. 211, §2º, estabeleça que a oferta da educação infantil é de responsabilidade prioritária dos municípios, a elevada concentração de matrículas nessa etapa pode indicar sobrecarga das redes municipais. Essas, por vezes, enfrentam limitações significativas de infraestrutura e de recursos financeiros, o que compromete avanços mais expressivos na ampliação do atendimento em tempo integral.

Tal situação evidencia a necessidade de maiores repasses financeiros e da efetiva implementação do regime de colaboração entre a União, os Estados, o

Distrito Federal e os Municípios⁵, conforme previsto no art. 211 da CF (Brasil, 1988) e regulamentado pela LDB (Brasil, 1996), especialmente em seus arts. 8º e 9º.

Cabe destacar que esse fenômeno não é recente. Monitoramentos anteriores realizados pelo Grupo de Pesquisa Infância, Educação, Sociedade e Cultura (Iesc) já apontavam essa tendência, acompanhando sistematicamente a evolução das matrículas na educação infantil e na educação infantil em tempo integral (Araújo; Taquini; Auer; Neves, 2022). Esses monitoramentos e as respectivas análises têm fornecido subsídios relevantes para a produção de estudos sobre a oferta do tempo integral e, sobretudo, para a problematização das políticas públicas voltadas à ampliação desse atendimento em todo território brasileiro.

No que concerne à predominância do atendimento em contextos urbanos, é pertinente questionar se tal fenômeno decorre das desigualdades históricas no campo, seja em relação à oferta de vagas, seja quanto ao tipo de atendimento disponibilizado, ou se esses dados apenas expressam especificidades próprias dos distintos contextos territoriais. Essa problemática adquire maior relevância quando se observa que a CF (Brasil, 1988), em seu art. 206, inciso I, assegura a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, e que a LDB (Brasil, 1996), em seus arts. 4º e 28º, determina que a educação infantil seja ofertada com equidade, respeitando as peculiaridades da vida rural e assegurando padrões mínimos de qualidade.

Nesse sentido, para o adequado enfrentamento dessas questões, impõe-se a realização de estudos empíricos que aprofundem a análise sobre a oferta da educação infantil em contextos rurais, de modo a subsidiar políticas públicas que garantam a efetivação do direito constitucional à educação e promovam maior equidade no acesso e na qualidade do atendimento entre os diferentes territórios.

No que se refere à evolução das matrículas no período compreendido entre 2017 e 2024, conforme ilustrado no Quadro 1, observa-se uma evolução no total de matrículas da educação infantil de 11,6%. Ao analisar separadamente as etapas que a compõem, verifica-se um crescimento de 22,9% no ingresso de crianças em creches, enquanto na pré-escola o aumento foi de 4%.

⁵ A dimensão orçamentária constitui um campo analítico relevante para a compreensão dos limites e das possibilidades de expansão da educação infantil em tempo integral, sobretudo no que se refere à capacidade financeira dos entes subnacionais e à efetivação do regime de colaboração. Contudo, a análise detalhada dos aspectos orçamentários não integra o objetivo central deste artigo, que se concentra na dinâmica das matrículas e na distribuição das responsabilidades federativas. Assim, tais aspectos não serão examinados de forma isolada ou aprofundada neste estudo, ainda que se reconheça seu potencial explicativo. Nesse sentido, os elementos aqui apresentados abrem uma agenda de investigação promissora para pesquisas futuras, voltadas especificamente à análise do financiamento, da alocação de recursos e de seus impactos sobre a oferta da educação infantil em tempo integral.

Quadro 1 – Matrículas da educação infantil (2017-2024)

QUADRO 2 - MATRÍCULAS EDUCAÇÃO INFANTIL						
ANO	TOTAL	%	CRECHE	%	PRÉ ESCOLA	%
2017	8.508.731	2,8	3.406.796	5,2	5.101.935	1,2
2018	8.745.184	2,8	3.587.292	5,3	5.157.892	1,1
2019	8.972.778	2,6	3.755.092	4,7	5.217.686	1,2
2020	8.829.795	-1,6	3.651.989	-2,7	5.177.806	-0,8
2021	8.319.399	-5,8	3.417.210	-6,4	4.902.189	-5,3
2022	9.028.764	8,5	3.935.689	15,2	5.093.075	3,9
2023	9.461.155	4,8	4.122.873	4,8	5.338.282	4,8
2024	9.491.894	0,3	4.187.691	1,6	5.304.203	-0,6
Variação: 2017/2024	11,6		22,9		4,0	
MÉDIA ANUAL	8.919.713		3.758.079		5.161.634	

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Censo Escolar (INEP, 2017- 2024).

A análise dos dados de evolução exige, no mínimo, duas considerações importantes. Primeiramente, é necessário atentar-se às variações e nuances ocorridas ao longo da série histórica, e não apenas aos resultados apresentados no fim da série. Em segundo lugar, faz-se imprescindível um olhar crítico e contextualizado sobre a trajetória da educação infantil, historicamente atravessada por desigualdades estruturais e sociais que impactam o acesso, a permanência e a qualidade do atendimento.

Dessa maneira, optou-se por aprofundar as análises a partir de três eixos articuladores: o crescimento das matrículas, a interpretação das séries históricas e os dados de raça/cor, relacionando-os com referenciais teóricos pertinentes e com os documentos normativos que orientam as políticas públicas do campo educacional.

4. O crescimento das matrículas na educação infantil: o que os números nos revelam?

A expansão do total de matrículas na educação infantil entre 2017 e 2024, especialmente o crescimento de 22,9% nas creches e de 4,0% nas pré-escolas, reflete um movimento alinhado à Meta 1 do PNE (Brasil, 2014). Essa meta estabelece a universalização da pré-escola para crianças de 4 e 5 anos, bem como o atendimento de, no mínimo, 50% das crianças de 0 a 3 anos em creches até 2024 (Brasil, 2014).

O crescimento mais expressivo na creche corrobora o diagnóstico apresentado no 5º Relatório de Monitoramento das Metas do PNE (Brasil, 2014), que registra o aumento do percentual de crianças de 0 a 3 anos atendidas em creches ou escolas, saindo de 27,9% em 2013 para 37,3% em 2022, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-C). Ao olharmos para esse crescimento é preciso levar em consideração que entre 2020 e 2024, o Brasil apresentou uma queda contínua nas taxas de natalidade, fenômeno que pode ter influenciado a dinâmica das matrículas. De acordo com o IBGE (Brasil, 2024), a taxa bruta de natalidade, que era de 12,9 nascimentos por mil habitantes em 2020, reduziu-se para 12,6 em 2022 e atingiu 11,9 em 2023, refletindo mudanças sociais, econômicas e culturais.

Outro aspecto relevante diz respeito ao período de estagnação das matrículas em creche entre 2019 e 2022, evidenciado por Araújo, Taquini, Auer e Neves

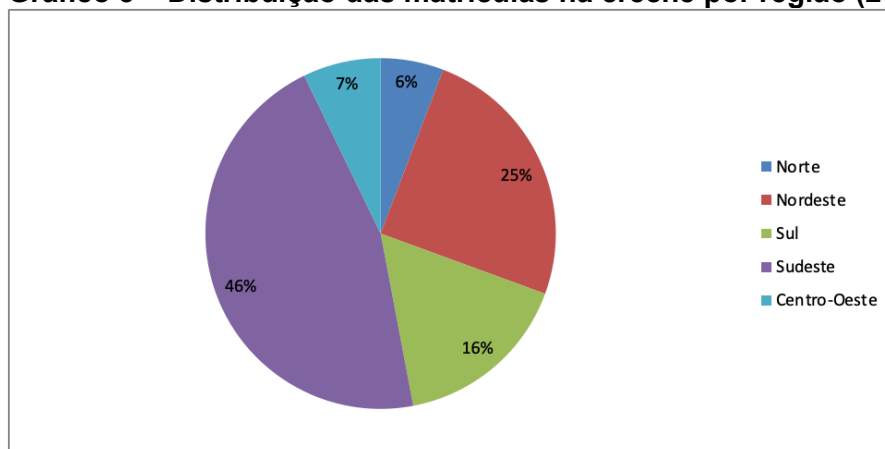
(2022). O documento aponta que tal paralisação guarda estreita relação com a pandemia de Covid-19, que impactou diretamente a expansão do atendimento. Essa interrupção, somada ao histórico déficit de vagas para crianças pequenas, contribuiu para que a Meta 1 do PNE (2014) não fosse integralmente cumprida, agravando a situação dos municípios em relação à oferta para essa faixa etária.

Para além dos números, a análise do crescimento das matrículas em creches, também requer a problematização das condições sob as quais ocorreu a expansão, especialmente no que tange à qualidade do atendimento ofertado. Em muitos contextos, a ampliação de vagas foi impulsionada mais por pressões sociais, metas quantitativas e exigências legais do que por um compromisso efetivo com políticas públicas que garantam o bem-estar das crianças.

O aligeiramento da implementação, associado à falta de planejamento orçamentário, gerou arranjos institucionais frágeis e pouco republicanos, como as parcerias público-privadas em diversas regiões. A CF (Brasil, 1988), em seu art. 213, permite a destinação de recursos públicos a instituições privadas sem fins lucrativos para a oferta da educação básica, desde que respeitados requisitos como a aplicação dos recursos em educação e a comprovação de finalidade não lucrativa. Contudo, tais parcerias não podem ser vistas como solução definitiva para a insuficiência de vagas, uma vez que envolvem questões complexas como a transferência de recursos públicos às instituições privadas, precarização de espaços e do ambiente de trabalho dos professores, além do comprometimento da qualidade do projeto político-pedagógico desenvolvido.

Dada sua complexidade, tal cenário impõe a necessidade de investigações mais aprofundadas que problematizam não apenas a expansão numérica de vagas, mas também as condições estruturais, pedagógicas e financeiras que sustentam essas iniciativas. A análise da distribuição das matrículas na educação infantil em 2024, considerando inicialmente as creches, evidencia fortes assimetrias regionais. O Sudeste concentra quase metade das matrículas (46%), revelando sua posição de destaque tanto em termos populacionais quanto na capacidade de oferta de vagas, conforme ilustra o gráfico abaixo.

Gráfico 3 – Distribuição das matrículas na creche por região (2024)

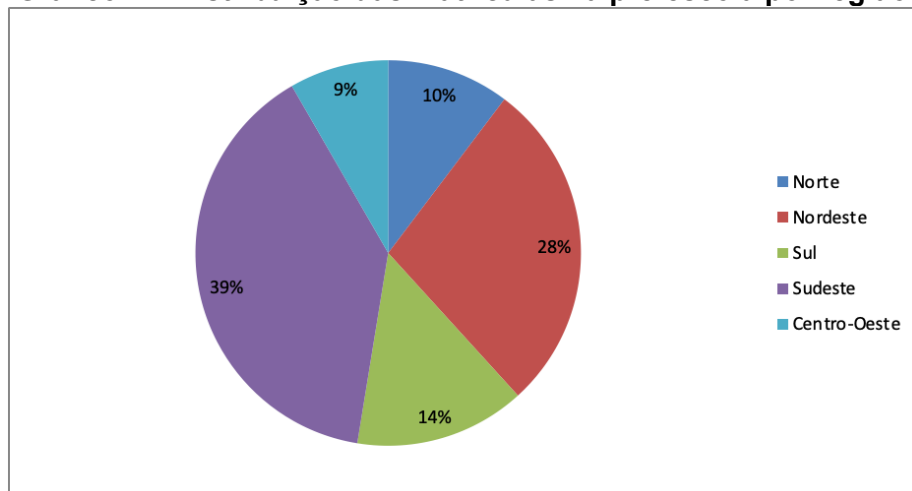


Fonte: elaboração própria com base nos dados do Censo Escolar (INEP, 2017- 2024).

Em seguida, o Nordeste absorve 25% do total, o que demonstra um esforço relevante de atendimento, embora ainda aquém das necessidades históricas da região, marcada por déficits de cobertura. O Sul, com 16%, apresenta uma participação significativa, proporcional à sua população, enquanto as regiões Norte e Centro-Oeste ficam em patamares mais baixos, 6% e 7%, respectivamente, o que indica limitações estruturais e desigualdade no acesso. Esses dados de creche sugerem que a expansão das vagas não tem ocorrido de maneira uniforme, reforçando desigualdades históricas entre as macrorregiões brasileiras.

No caso da pré-escola, a distribuição regional mantém a lógica de concentração, mas com algumas diferenças importantes, de acordo com a análise do gráfico 4. O Sudeste continua à frente, embora com menor peso relativo (39%), e o Nordeste amplia sua participação para 28%, o que demonstra um avanço no atendimento nesta etapa da educação infantil. O Sul, com 14%, aparece em patamar similar ao observado nas creches, enquanto o Norte e o Centro-Oeste apresentam percentuais de 10% e 9%, respectivamente. Essa comparação entre os dois níveis da educação infantil mostra que a distribuição das matrículas segue refletindo não apenas a densidade populacional, mas também desigualdades na capacidade administrativa e financeira de cada região em estruturar a oferta de vagas.

Gráfico 4 – Distribuição das matrículas na pré-escola por região (2024)



Fonte: elaboração própria com base nos dados do Censo Escolar (INEP, 2017- 2024).

Essas evidências tornam ainda mais relevante o exame detalhado, apresentado no Quadro 2, que distingue as matrículas em tempo integral e em tempo parcial. Essa análise permitirá compreender, de forma mais aprofundada, não apenas a distribuição regional das matrículas, mas também o regime de funcionamento em que elas se organizam. Essa diferenciação é fundamental, pois a simples expansão numérica de vagas não garante, por si só, equidade no acesso ou na qualidade, sendo o tipo de atendimento — integral ou parcial — um elemento decisivo para avaliar o real alcance das políticas públicas de educação infantil.

Quadro 2 – Número de matrículas da creche em tempo integral (turmas presenciais) e parcial (2024)

QUADRO 4 - Número de Matrículas da Creche em Tempo Integral (Turmas Presenciais) e Parcial - 2024											
Região Geográfica	Total ^{1,3}	Tempo Integral e Parcial e Dependência Administrativa									
		Tempo Integral ⁴					Tempo Parcial ⁵				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
BRASIL	4.187.691	2.490.834	350	1.806	1.669.935	818.743	1.696.857	499	2.057	1.127.219	567.082
NORTE	243.882	57.003	0	191	51.651	5.161	186.879	0	28	161.182	25.669
NORDESTE	1.036.807	394.380	0	704	342.308	51.368	642.427	146	1.788	449.913	190.580
SUL	688.082	503.461	12	80	375.974	127.395	184.621	82	0	117.747	66.792
SUDESTE	1.918.276	1.360.105	329	521	769.911	589.344	558.171	245	174	315.916	241.836
CENTRO-OESTE	300.644	175.885	9	310	130.091	45.475	124.759	26	67	82.461	42.205

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Censo Escolar (INEP, 2024).

A análise da distribuição regional das matrículas em tempo integral nas creches evidencia a prevalência da região Sudeste, seguida pelas regiões Sul, Nordeste, Centro-Oeste e Norte, respectivamente. Esse padrão confirma uma tendência já identificada em levantamentos anteriores (Araújo, Auer, Taquini e Neves, 2022), quando o Sudeste e o Sul também concentravam os maiores índices de cobertura. No entanto, quando se observa a distribuição das matrículas em tempo parcial, o quadro se altera: o Nordeste ocupa a primeira posição em número absoluto de matrículas, seguido pelo Sudeste, Norte, Sul e Centro-Oeste.

O fato de a região Nordeste liderar o número absoluto de matrículas em creche em tempo parcial, ao mesmo tempo em que ocupa apenas a terceira posição no atendimento em tempo integral, sugere a persistência de limitações estruturais e históricas na ampliação da jornada escolar nessa etapa da educação infantil. Tal configuração indica que, embora haja elevada demanda por vagas — refletida no expressivo volume de matrículas parciais —, a conversão desse atendimento em tempo integral ainda enfrenta obstáculos relacionados à capacidade de oferta, infraestrutura e financiamento.

Em contraste, a região Norte apresenta um desempenho mais restrito em ambos os tipos de atendimento, evidenciando não apenas menor cobertura geral de matrículas, mas também reduzida capacidade de implementação do tempo integral, o que revela desigualdades regionais mais profundas no acesso à educação infantil e reforça a assimetria na efetivação das políticas públicas educacionais no território nacional.

No que se refere ao atendimento em tempo integral na pré-escola, a distribuição das matrículas, identifica no quadro 3, reproduz o padrão observado na creche, concentrando-se majoritariamente na região Sudeste, seguida pelas regiões Nordeste, Sul, Centro-Oeste e Norte. Já em relação ao tempo parcial, a distribuição por regiões apresenta pequenas variações: as três primeiras posições permanecem inalteradas, com maior número de matrículas no Sudeste, Nordeste e Sul. Contudo, observa-se uma inversão nas duas últimas posições, uma vez que a região Norte supera o Centro-Oeste em número de matrículas nesse atendimento.

Quadro 3 – Número de matrículas da pré-escola em tempo integral (turmas presenciais) e parcial (2024)

QUADRO 5 - Número de Matrículas da Pré-Escola em Tempo Integral (Turmas Presenciais) e Parcial - 2024											
Região Geográfica	Total ^{1,3}	Tempo Integral e Parcial e Dependência Administrativa									
		Tempo Integral ⁴					Tempo Parcial ⁵				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
BRASIL	5.304.203	837.785	407	3.114	640.602	193.662	4.466.418	1.080	52.368	3.434.209	978.761
NORTE	546.606	32.061	0	294	28.920	2.847	514.545	96	820	457.484	56.145
NORDESTE	1.482.102	203.297	0	320	183.277	19.700	1.278.805	292	3.857	927.872	346.784
SUL	759.575	190.242	28	195	133.582	56.437	569.333	147	1.664	461.199	106.323
SUDESTE	2.074.085	375.607	368	266	272.170	102.803	1.698.478	512	861	1.309.581	387.524
CENTRO-OESTE	441.835	36.578	11	2.039	22.653	11.875	405.257	33	45.166	278.073	81.985

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Censo Escolar (INEP, 2024).

Cumprir destacar que os dados apresentados referem-se a números absolutos de matrículas, o que, por si só, não permite uma compreensão precisa do grau de cobertura da educação infantil em tempo integral. Para uma análise mais acurada, é necessário considerar tais quantitativos em relação à população de crianças na faixa etária correspondente, de modo a observar a proporção efetivamente atendida em cada região. Esse procedimento analítico é fundamental para evitar distorções interpretativas, uma vez que regiões mais populosas tendem a apresentar maiores números absolutos, mas nem sempre revelam, proporcionalmente, melhores índices de acesso ou de cobertura.

A comparação entre os dados de 2023 e 2024 relativos ao atendimento em creches evidencia que a distribuição quantitativa das matrículas em tempo integral manteve-se relativamente estável, registrando apenas aumentos discretos em todas as regiões. Dinâmica semelhante é observada no atendimento em tempo parcial, ainda que com alterações pontuais na distribuição regional: a região Norte apresentou um leve crescimento no número de crianças matriculadas, enquanto a região Sul registrou uma redução, resultando na inversão de posições entre essas duas regiões no quadro de distribuição absoluta de matrículas.

No que se refere ao atendimento na pré-escola, tanto em tempo integral quanto em tempo parcial, não se observam mudanças significativas em relação à distribuição regional das matrículas, mantendo-se o mesmo padrão já identificado em anos anteriores. No tempo integral, o atendimento predominante na região Sudeste, seguida do Nordeste, Sul, Centro-Oeste e Norte; enquanto no tempo parcial a ordem permanece Sudeste, Nordeste, Sul, Norte e Centro-Oeste. Destaca-se, nesse contexto, a alternância entre as regiões Norte e Centro-Oeste: no atendimento integral, o Norte ocupa a última posição, ao passo que, no parcial, o Centro-Oeste se apresenta como a região com menor quantitativo de matrículas.

Outro aspecto relevante refere-se ao movimento inverso entre o crescimento das matrículas em tempo integral e a retração no tempo parcial. Exceto a região Norte, que apresentou aumento no atendimento parcial, todas as demais registraram redução nesse tipo de oferta. No atendimento integral, todas as regiões ampliaram suas matrículas, à exceção da região Norte, que apresentou decréscimo. Essa dinâmica indica uma reconfiguração gradual do tipo de atendimento, em que a expansão do tempo integral ocorre, à medida que o atendimento em tempo parcial diminui. Todavia, essa transformação levanta

questões acerca da liberdade das famílias em optar pelo tipo de oferta em que desejam matricular seus filhos. Em municípios onde o atendimento é exclusivamente em tempo integral, essa opção encontra-se limitada, restringindo o direito das famílias de escolha.

5. Linhas do tempo: uma análise da evolução das matrículas em tempo integral

A análise das séries históricas relativas às matrículas em tempo integral no Brasil evidencia uma trajetória marcada, inicialmente, por avanços expressivos em termos quantitativos, especialmente na primeira metade da última década. Contudo, tal movimento não ocorreu de forma linear; ao contrário, apresenta desaceleração e, posteriormente, retração a partir de 2020. Essas oscilações revelam a vulnerabilidade das políticas públicas educacionais frente a flutuações conjunturais e mudanças de orientação política, evidenciando a fragilidade de estratégias que priorizam metas numéricas em detrimento de um planejamento de longo prazo, articulado e sustentável.

Na pré-escola, observa-se crescimento de apenas 4% das matrículas entre 2017 e 2024. Embora positivo, esse aumento é discreto diante da necessidade histórica de ampliar a cobertura dessa etapa da educação básica, sobretudo considerando que a pré-escola é obrigatória desde a Emenda Constitucional nº 59/2009, que determinou a universalização do atendimento para crianças de 4 e 5 anos.

A diferença de 26,7% no crescimento das matrículas entre os dois tipos de atendimento no período (com evolução de 30,2% no integral frente a apenas 3,5% no parcial) revela uma mudança significativa na oferta. Essa discrepância pode ser explicada, em parte, pela indução de políticas públicas como o PNE (Brasil, 2014), especialmente a Meta 6, que prevê a ampliação progressiva da oferta de educação em tempo integral, e, mais recentemente, pelos incentivos do Programa Escola em Tempo Integral (PETI), lançado pelo Governo Federal em 2023, que destinou recursos financeiros específicos aos entes federativos para ampliar a jornada escolar, induzindo a priorização do tempo integral.

Embora a expansão do tempo integral represente um avanço rumo ao cumprimento do PNE (Brasil, 2014), é necessário problematizar seus desdobramentos. A rápida expansão, potencializada pelos incentivos do PETI, suscita questionamentos sobre a sustentabilidade da política, considerando desafios históricos como restrições orçamentárias, insuficiência de infraestrutura, lacunas na formação docente e instabilidade decorrente de mudanças frequentes nas diretrizes governamentais próprias do sistema democrático.

6. Educação infantil em tempo integral sob o prisma da equidade racial

A análise dos dados de raça/cor, sob a perspectiva da trajetória histórica da política da educação infantil em tempo integral⁶, especialmente concebida, em seu

⁶ A análise da distribuição das matrículas segundo raça/cor, bem como a identificação do elevado percentual de registros sem declaração (20,8%), constitui um elemento relevante para a compreensão das desigualdades que atravessam a política de educação infantil,

nascedouro, como estratégia de amparo às crianças pobres, em particular aos filhos de mães trabalhadoras, revela importantes elementos para reflexão crítica. Esse tipo de atendimento foi inicialmente estruturado com finalidade predominantemente assistencial, vinculada ao cuidado e à provisão, e não como direito à educação. Tal concepção remonta o processo não linear de transição do trabalho escravizado para o trabalho assalariado, entre o final do século XIX até metade do século XX, quando a inserção das mulheres no mercado formal se intensificou, surgindo a necessidade de espaços institucionais para o cuidado das crianças (Kuhlman Jr, 2000).

Posteriormente, tal lógica foi reforçada por marcos legais como a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) de 1943, que, em seu artigo 389, §§ 1º e 2º, determinava a obrigatoriedade das empresas com número significativo de mulheres empregadas manterem creches para atendimento dos filhos durante a jornada laboral. Esses elementos históricos evidenciam que a política de educação infantil em tempo integral foi, em sua origem, mais associada à lógica produtivista e ao amparo social do que ao reconhecimento da educação infantil como direito, perspectiva que ainda parece influenciar o desenho e a implementação de políticas públicas no contexto atual.

Em 2024, as crianças negras (pretas e pardas, conforme classificação do Estatuto da Igualdade Racial, Lei nº 12.288/2010) representavam aproximadamente 37,3% do total das matrículas na educação infantil, considerando a soma de creche e pré-escola. Observamos que a proporção de crianças negras é maior nas creches, com cerca de 40,2%, enquanto na pré-escola esse percentual é um pouco menor, estimado em 35%. Essa diferença pode refletir fatores históricos e socioeconômicos que influenciam o acesso e a permanência das crianças negras na educação infantil.

Este dado é relevante por evidenciar que a maior parcela das crianças atendidas nesta etapa da educação básica pertence a grupos historicamente submetidos a processos de vulnerabilidade social e exclusão. Tal constatação dialoga com o caráter compensatório da educação infantil no Brasil, especialmente no atendimento em tempo integral, cuja expansão tem priorizado a implantação da jornada ampliada em territórios considerados de risco e vulnerabilidade social.

Em muitos desses contextos, a oferta de vagas esteve mais associada a uma função assistencialista e de controle social do que a uma concepção pedagógica emancipadora, resultando, inclusive, em estratégias excludentes de seleção de matrículas baseadas nas condições socioeconômicas das crianças. Vale ressaltar que tais práticas contrariam o art. 208, inciso IV, da CF (Brasil, 1988), que assegura a gratuidade do atendimento educacional a todas as crianças sem qualquer tipo de discriminação, bem como o que preconiza o art. 4º da LDB (Brasil, 1996), que veda critérios de seleção para acesso ao ensino público, e ainda

especialmente no atendimento em tempo integral. Ainda que não se configure como objetivo central deste estudo o aprofundamento específico da dimensão racial, a incorporação desses dados cumpre a função de evidenciar assimetrias estruturais historicamente presentes no acesso às políticas públicas e de suscitar reflexões necessárias sobre os limites das bases administrativas disponíveis. Nesse sentido, os resultados aqui apresentados abrem horizonte para o desenvolvimento de investigações futuras que tenham como foco o enfrentamento das desigualdades raciais na educação infantil, sem, contudo, deslocar o eixo analítico principal deste artigo, centrado na dinâmica do acesso e da oferta do tempo integral

o art. 1º das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil - DCNEIs (Brasil, 2010), que afirma que a educação infantil deve ser oferecida de forma pública, gratuita e de qualidade, sem requisitos de seleção.

Ao nos debruçarmos sobre os dados referentes aos sujeitos atendidos pela política de educação infantil em tempo integral, em diálogo com a trajetória histórica e os fundamentos legais, torna-se evidente a necessidade de superar uma lógica que reduz o tempo integral a um mero instrumento de contenção social, para avançar rumo a uma abordagem que o reconheça como espaço formativo legítimo e garantia de direitos.

Outro dado relevante que diz respeito à questão racial nesta análise refere-se a necessária problematização dos 20,8% das matrículas que não possuem informação declarada sobre raça/cor. A ausência dessa informação, já identificada em outros contextos de pesquisa (Araújo; Taquini; Auer; Neves, 2022; Carvalho; Auer; Neves; Araújo, 2023) pode indicar duas questões importantes. Primeiramente, fragilidade nos processos de coleta e sistematização de dados; em segundo lugar, o desconforto que muitas pessoas ainda sentem ao se declarar pretas ou pardas, resultado das profundas marcas do racismo estrutural e do estigma social (Piza; Rosemberg, 2003). De uma forma ou de outra, a invisibilização estatística dessas crianças pode comprometer negativamente o planejamento de ações afirmativas e o acompanhamento de possíveis desigualdades raciais no acesso e na permanência em diferentes políticas públicas.

7. À guisa de conclusão: desafios e perspectivas da educação infantil em tempo integral

É essencial analisar as disparidades regionais no crescimento das matrículas em tempo integral, especialmente em um contexto no qual a continuidade desse tipo de atendimento depende de fontes de financiamento estáveis. Atualmente, o Programa Escola em Tempo Integral tem assegurado a ampliação da jornada escolar. Contudo, é importante destacar que, segundo dados obtidos pelo Portal da Confederação Nacional dos Municípios, entre os 27 entes federativos (26 estados e o Distrito Federal), dez estados e todos os seus municípios são beneficiados com a complementação da União ao Fundeb, a saber: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio de Janeiro.

Vale ressaltar que, em períodos anteriores, a educação em tempo integral também contou com o financiamento de programas como o Mais Educação e seu sucessor, o Novo Mais Educação, os quais impulsionaram significativamente as matrículas em tempo integral no ensino fundamental. Entretanto, com o encerramento dessas iniciativas, a responsabilidade pelo financiamento passou integralmente aos municípios, resultando, em muitos casos, na redução considerável da oferta em tempo integral.

Considerando que as Metas 1 e 6 do PNE (2014) não foram plenamente alcançadas, algumas estratégias vêm sendo adotadas para retomar o crescimento das matrículas, especialmente em tempo integral. Nesse sentido, é relevante considerar a implementação da Lei nº 2.617/2023, que autoriza o financiamento da

União para a abertura de vagas em período integral nas escolas de educação básica, por meio de repasses aos estados e municípios, bem como a utilização das estatísticas do Censo Escolar em relação ao novo Censo Demográfico.

Em 2024, o Brasil contabilizava cerca de 9,5 milhões de matrículas na educação infantil, com predominância do atendimento em instituições públicas, especialmente municipais, e concentração majoritária em contextos urbanos. Apesar do crescimento geral de matrículas, destacando-se um aumento de 22,9% nas creches e 4,0% nas pré-escolas entre 2017 e 2024, cerca de 65% das matrículas ainda se encontram em tempo parcial, contrariando a Meta do PNE (Brasil, 2014) de universalizar o acesso ao tempo integral para crianças de 0 a 5 anos até 2024. Esse cenário evidencia a sobrecarga das redes municipais, muitas vezes limitadas em recursos e infraestrutura, o que compromete avanços mais robustos na ampliação do atendimento em tempo integral.

Ademais, a predominância do atendimento em contextos urbanos levanta questões sobre as desigualdades no acesso à educação infantil no campo, destacando a necessidade de estudos empíricos que aprofundem a realidade rural e orientem políticas públicas equitativas.

A análise histórica das matrículas revela uma trajetória marcada por avanços e desafios, incluindo a estagnação ocorrida entre 2019 e 2022, fortemente influenciada pela pandemia de Covid-19, que dificultou o alcance das metas estabelecidas. A expansão observada, sobretudo na etapa da creche, ainda carece de avaliação crítica quanto à qualidade do atendimento, já que muitas vezes a ampliação das vagas responde a pressões sociais e econômicas e pode ser sustentada por arranjos institucionais frágeis, como as parcerias público-privadas.

Além disso, a educação infantil em tempo integral, historicamente associada a um viés assistencialista, precisa ser ressignificada enquanto direito formativo, assegurando equidade racial e superando práticas discriminatórias, como a seleção socioeconômica indevida. A ausência de dados sobre raça/cor em mais de 20% das matrículas aponta para fragilidades no monitoramento e sublinha a necessidade de estratégias que promovam a visibilidade e a inclusão das crianças negras na formulação e implementação das políticas públicas.

Em síntese, os dados e análises apresentados demonstram que a expansão da educação infantil em tempo integral no Brasil resulta de um conjunto complexo de fatores históricos, políticos, econômicos e sociais. Para que a oferta de tempo integral seja efetivamente um direito público, é fundamental combinar o aumento quantitativo de vagas com políticas públicas que garantam equidade, qualidade e inclusão. Nesse sentido, torna-se imprescindível fortalecer a cooperação entre União, estados e municípios, para aprimorar o monitoramento e a sistematização de dados e implementar estratégias que promovam justiça social e superem as desigualdades históricas que marcam a trajetória da educação infantil em tempo integral no Brasil.

Referências

ARAÚJO, Vania Carvalho; TAQUINI, Rennati; AUER, Franceila; NEVES, Kalinca Costa Pinto das. Panorama das matrículas na educação infantil em tempo integral (2007 a 2017): uma análise do contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 38, p. 1-22, 2022.

ANTÔNIO, Cíntia Moura de Almeida. **O que dizem os números sobre as crianças matriculadas nas creches brasileiras (2007/2011)**. 2013. 185f. Dissertação (Mestrado profissional em educação) – Programa de Mestrado Profissional em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: < <https://repositorio.unb.br/handle/10482/14824>>. Acesso em: 25 ago. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. **Dispõe sobre a Consolidação das Leis do Trabalho**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 maio 1943.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. **Altera dispositivos da Constituição Federal para tornar obrigatória a pré-escola para crianças de 4 e 5 anos**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 nov. 2009.

BRASIL. Lei nº 2.617, de 30 de agosto de 2023. **Autoriza a União a financiar, por meio de repasses aos estados e municípios, a abertura de vagas em período integral nas escolas da educação básica**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. **Estatuto da Igualdade Racial**. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, 26 de jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **5º Relatório de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: MEC, 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 dez. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Escola em Tempo Integral (PETI)**. Brasília, DF: MEC, 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Relatório sobre o impacto da pandemia de Covid-19 na educação**. Brasília, DF: MS, 2022.

CARVALHO, Heloisa Ivone da Silva; AUER, Franceila; NEVES, Kalinca Costa Pinto das; ARAÚJO, Vania Carvalho de. A invisibilidade da autodeclaração racial das crianças negras na educação infantil em tempo integral. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 41, n. 4, p. 1-18, out./dez. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Quarta e última estimativa de receitas do FUNDEB de 2024 é publicada**. Brasília: CNM, [data de publicação]. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/quarta-e-ultima-estimativa-de-receitas-do-fundeb-de-2024-e-publicada>. Acesso em: 16 set. 2025.

FINCO, Daniela.; GOBBI, Maria Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart de. **Um olhar feminista para os direitos das crianças**. In: FINCO, Daniela.; GOBBI, Maria Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart de (Org.). *Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2015. p. 9 - 19.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores demográficos: taxa bruta de natalidade 2020 - 2023**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo Escolar de 2017 a 2024**. Disponível em: <http://inep.gov.br/microdados>. Acesso em: 26 mar. 2024.

KRAMER, Sonia; KAPPEL, Maria Dolores Bombardelli. **Educação da criança de 0 a 6 anos**. In: CAILLAUX, Elisa; Maria Dolores Kappel (Org.). *Pesquisa sobre padrões de vida 1996-1997: primeira infância*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. p. 49-87.

PIZA, Edith; ROSEMBERG, Fúlvia. Cor nos censos brasileiros. In: Iray Carone (Org.). **Psicologia social do racismo – estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 122-137.

ROSEMBERG, Fúlvia. **A cidadania dos bebês e os direitos de pais e mães trabalhadoras**. In: FINCO, Daniela.; GOBBI, Maria Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart de (Org.). *Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2015. p. 163 - 183.