

O ACESSO À CRECHE E O DEBATE SOBRE A QUALIDADE¹

Angela Scalabrin Coutinho – UFPR – Brasil –

angelamscoutinho@gmail.com

Introdução

Esta comunicação tem como objetivo discutir o acesso à creche como um elemento de qualidade. Para tal, toma como referência um estudo desenvolvido sobre o acesso à creche em dois municípios brasileiros, Curitiba e Fortaleza, com especial atenção à análise da implementação do programa Proinfância².

O direito à Educação Infantil está previsto desde a Constituição brasileira de 1988, no entanto o acesso à Creche segue sendo uma marca da desigualdade no sistema de ensino brasileiro. Dados nacionais apresentados Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) (2020), informam que o acesso das crianças de 0 a 3 anos à Educação Infantil em 2018 era de 35,7%, mas essa média de atendimento é bastante desigual a depender dos marcadores analisados, como local de moradia, se a oferta é na zona urbana ou rural, a renda per capita, a cor/raça.

Trata-se de um estudo com abordagem mista, com utilização de técnicas de pesquisa quantitativa e qualitativa. Recorre-se a dados quantitativos divulgados por órgãos do governo brasileiro, dados populacionais (IBGE) e do Censo Escolar (INEP). Em termos qualitativos, recorre-se a análise documental (CELLARD, 2008) de resoluções, portarias e demais publicações em âmbitos federal e municipal.

Os dados analisados no contexto dos municípios estudados permitem problematizar alguns elementos de desigualdade quanto ao acesso das crianças de 0 a 3

1 Esta comunicação é um recorte da pesquisa de pós-doutorado “Políticas nacionais e subnacionais de acesso à creche: a implementação dos programas Proinfância e Brasil Carinhoso em metrópoles brasileiras” (2020), desenvolvida sob a supervisão da Profa. Dra. Renata Mirandola Bichir (USP). A pesquisa “Oferta e acesso à educação infantil: enfrentando as desigualdades (?)”, em andamento, busca dar continuidade às análises.

² O Proinfância, Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil, foi instituído em 2007, pelo governo federal, e seu objetivo central é garantir o acesso de crianças, desde bebês, a creches e pré-escolas, bem como a melhoria da infraestrutura física das redes de Educação Infantil. O programa incide sobre dois eixos principais: construção de creches e pré-escolas, por meio de assistência técnica e financeira do FNDE, e aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da Educação Infantil.

anos à creche, o que incide na qualidade, e apontar alguns desafios para a efetivação da meta 1 do PNE, que prevê o atendimento de 50% da população de 0 a 3 anos até 2024.

Acesso à creche e qualidade

A ideia de polisssemia da qualidade não é novidade, assim como não é a busca pela definição de concepções e parâmetros de qualidade que nos permitam planejar, implementar e avaliar a Educação. Dentre as concepções que têm sido defendidas, se encontra aquela que parte da perspectiva negociada, como um exercício sistemático e democrático de tomada de consciência e decisões (COUTINHO, 2016).

Ainda que de modo recorrente se distinga a garantia do acesso e da permanência e de padrões de qualidade, como anunciado na carta constitucional (OLIVEIRA, ARAUJO, 2005), neste trabalho parte-se da compreensão que o acesso é uma das dimensões da qualidade, especialmente em contextos em que o direito à educação não é garantido a todas as pessoas.

Nesse sentido, em artigo sobre o cumprimento da meta 1 do PNE na região metropolitana de Maringá, Coutinho e Alves (2019) apontam a necessidade de se desenvolver análises locais para identificar o tamanho do desafio de cada município para o cumprimento do direito ao acesso à Educação Infantil. Dos 28 municípios da região, em 2016 praticamente todos haviam universalizado a matrícula em pré-escola, sete estavam abaixo da meta para a creche e entre 2010 e 2016 alguns não haviam expandido a oferta. Os autores defendem que o quadro diversificado identificado quanto ao acesso à Educação Infantil, reforça a importância do monitoramento dos indicadores de acesso para orientar o planejamento e a gestão das políticas educacionais nos municípios.

No estudo que trata esta comunicação, a análise dos dados permite identificar que em Curitiba o total de matrículas em creche no ano de 2019 foi de 21.947 e Fortaleza 22.032. Em ambos os municípios há uma alta taxa de atendimento pela rede pública municipal, em Curitiba 46,6% e Fortaleza 52,2%, na rede privada se encontra a segunda maior taxa de atendimento, 31,1% e 44,6%, respectivamente, e na sequência a taxa de atendimento em rede parceira com a rede pública 22,0% para Curitiba e 3,13% para Fortaleza.

A análise histórica das taxas revela ainda que ocorreu o efeito *lock in* em Curitiba, com a manutenção na participação de cada uma das dependências administrativas, com o

destaque para o fato de que somadas as matrículas da rede privada e parceira, estas se sobrepõem as da rede pública. Já em Fortaleza, observa-se que há alteração, com maior participação da rede pública municipal e menor participação das redes parceiras, especialmente no último decênio. Em ambos os municípios, observa-se a priorização da oferta da pré-escola, decorrente da obrigatoriedade de matrícula a partir dos 4 anos, desde 2009 e prazo para a sua efetivação em 2016, de acordo com a meta 1 do PNE, mas também do legado em ambos os municípios, que ao longo da sua trajetória apresentam melhores índices para essa subetapa, seguindo a tendência nacional. Contudo, seu efeito é diverso nos dois municípios, pois em Curitiba houve uma diminuição na taxa de atendimento em creche e crescimento na pré-escola e em Fortaleza houve crescimento em ambas, ainda que com priorização da pré-escola. Dentre os fatores explicativos, está o custo da creche mais elevado do que da pré-escola. Outro fator é a presença de uma equipe gestora que defende a educação das crianças de 0 a 3 anos na agenda política local.

Ao relacionar os dados à implementação do programa Proinfância, identifica-se que tanto para Curitiba quanto para Fortaleza, este programa incidiu no acesso das crianças à Educação Infantil de modo geral, mas com movimentos distintos. Curitiba pactuou apenas 25 unidades de Educação Infantil concluindo 24 destas, sendo que nos três últimos anos do período analisado (2007-2019), houve uma queda significativa nas matrículas em creche, em especial para as crianças de 0 a 1 ano (SESIUK, 2019). Já Fortaleza, que apresenta um crescimento contínuo das matrículas em creche, com um pequeno declínio em dois períodos entre 2007 e 2019, pactuou 110 unidades do Proinfância, das quais apenas 27 foram concluídas. Em ambos os casos há questões a serem aprofundadas: Curitiba por ter diminuído a oferta e ter pactuado um número pequeno de instituições, mesmo com destacada capacidade para concluí-las (96%), e Fortaleza por ter um contínuo crescimento das matrículas e ter pactuado um número elevado de unidades, mas ter concluído apenas 24,54% destas.

Considerações Finais

A análise dos dados permite inferir que tanto em Curitiba como em Fortaleza há ainda desafios a serem enfrentados para o alcance do atendimento da meta 1 do PNE e mitigação das desigualdades que afetam o acesso à educação, nomeadamente em relação à creche. No caso de Curitiba, o maior desafio é a defesa da oferta pública, tendo em vista

a tendência à manutenção da oferta em rede privada e parceiras. Já em Fortaleza as dificuldades para a implementação do Proinfância remetem para a necessária atenção à capacidade do município, tendo em vista que mesmo com uma alta demanda³ por creche, menos de um terço das obras pactuadas foram concluídas.

Por fim, destacamos a importância da análise das desigualdades em nível subnacional, tendo em vista que no regime federalista brasileiro a oferta da Educação Infantil está destacada na Constituição de 1988 como responsabilidade dos municípios, com a previsão da cooperação técnica e financeira da União e do estado. Ao considerar tal vinculação, e a partir do que apontam Bichir, Brettas e Canato (2017), que os parâmetros da política federal são importantes, mas não são suficientes para entender como as políticas são implementadas em nível local, um olhar focalizado nos municípios se faz fundamental.

Referências

- BICHIR, R.; BRETTAS, G. H.; CANATO, P. Multi-level governance in federal contexts: the Social Assistance Policy in the City of São Paulo. In: *Bras. Political Sci. Rev.* 11 (2), 2017, p. 1-28.
- BRASIL. *Constituição da Federativa do Brasil*. Congresso. Brasília, DF, 1988.
- CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, Vozes, 2008
- COUTINHO, A. S. Evaluación del contexto. *Infancia Latinoamericana*, nº18, Revista Digital de la Asociación de Maestros Rosa Sensat, diciembre 2016, p 32-35.
- COUTINHO, A. S.; ALVES, T. Desigualdade de acesso à Educação Infantil: uma análise da meta 1 do PNE na região metropolitana de Maringá. *Educar em Revista*. Curitiba, v. 35, 2019, p. 194-217.
- OLIVEIRA, R. P. de; ARAUJO, G. C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, No 28, Jan /Fev /Mar /Abr 2005, p. 5-24. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/t64xS8jD8pz6yNFQNCk4n7L/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em julho de 2014.
- SESIUK, P. *Oferta e acesso à creche pública em Curitiba: a construção da desigualdade social*. Dissertação (Mestrado em Educação). Curitiba: Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, 2019.

³ De acordo com informações disponíveis no site do Ministério Público do Ceará, em 2019 a 14ª Promotoria de Justiça de Fortaleza e o Cedeca ajuizaram uma ação requerendo que o município de Fortaleza ampliasse em 7.725 novas vagas para crianças de um a três anos em creches da rede municipal em tempo integral ou segundo o número da demanda manifesta e não atendida.