

A IMPLEMENTAÇÃO DO PROINFÂNCIA EM DUAS CAPITALS BRASILEIRAS¹

Angela Scalabrin Coutinho – UFPR – Brasil –

angelamscoutinho@gmail.com

Introdução

Esta comunicação tem como objetivo discutir a implementação do programa Proinfância² em duas capitais brasileiras, Curitiba e Fortaleza, focalizando o seu papel na ampliação do acesso à creche e a identificação de elementos que interferem no processo de implementação.

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 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 anos à creche, a partir da análise de dados de matrícula e dos processos de implementação do Proinfância e, assim, 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 o final da vigência do PNE (2024), no momento em discute-se o novo plano.

A implementação do Proinfância em Curitiba e Fortaleza

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. Desde 2023, com a mudança de governo, um programa de retomada das obras paralisadas está em andamento, se trata do programa “Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica”.

O acesso à creche se revela como um problema persistente no contexto brasileiro, haja vista que há dois Planos Nacionais de Educação (2001, 2014) temos como meta atender 50% da população de 0 a 3 anos na Educação Infantil e no ano em que finaliza a vigência do último PNE (BRASIL, 2014-2024), ainda não a atingimos³. Campos, Esposito e Simão Gimenes (2014, p. 333) apontam dois principais problemas na definição da meta de atendimento em creche: em ambos os planos não há um diagnóstico de cobertura que fundamente a definição deste percentual e não há uma avaliação oficial dos motivos que levaram ao não cumprimento ainda no PNE de 2001, que se encerrou em 2011.

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, 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, 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.

³ Dados nacionais apresentados no Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) (2022), informam que o acesso das crianças de 0 a 3 anos à Educação Infantil em 2019 era de 37%. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf

Dentre os fatores explicativos, está o custo da creche mais elevado do que da pré-escola e a presença de uma equipe gestora que defende a educação das crianças de 0 a 3 anos na agenda política local (COUTINHO, 2020).

Ao relacionar os dados à implementação do Proinfância, identifica-se que tanto em Curitiba quanto em Fortaleza, este programa incidiu no acesso das crianças à Educação Infantil (EI) de modo geral, mas com movimentos distintos. Curitiba pactuou apenas 25 unidades de EI 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 demanda⁴ 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 EI está destacada na Constituição de 1988 como responsabilidade dos municípios, com a

4 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.

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.

CAMPOS, Maria Malta; ESPOSITO, Yara L.; SIMÃO GIMENES, Nelson A. A meta 1 do Plano Nacional de Educação: Observando o presente de olho no futuro. *Retratos da Escola*, 8(15), 2015, p. 329–352.

COUTINHO, A. S. Políticas nacionais e subnacionais de acesso à creche: a implementação dos programas Proinfância e Brasil Carinhoso em metrópoles brasileiras. *Relatório final das atividades de pós-doutorado e professora visitante*. São Paulo: 2020 (acesso restrito).

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.