

PLANOS DE EDUCAÇÃO E O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL: ANÁLISE DAS TENDÊNCIAS E TENSIONAMENTOS NA OFERTA DA CRECHE

Joélma de Souza Arbigaus

Universidade Federal do Paraná

joelma.arbigaus@ufpr.br

Janete Palú

Universidade Federal do Paraná

janete.palu@ufpr.br

Este texto analisa como a expansão da oferta da Educação Infantil (EI) para a creche é abordada no Plano Nacional de Educação (PNE), nos Planos Estaduais de Educação (PEEs) e no Plano Distrital de Educação (PDE), a fim de identificar os desdobramentos desses normativos para a oferta da EI no município de Curitiba, no período de 2015 a 2020. Para tanto, realizou-se uma análise documental e estudo de caso. Foram comparadas as metas e estratégias propostas pelos documentos supracitados e o determinado no Plano Municipal de Educação (PME) de Curitiba para verificar como ocorreu a expansão das matrículas na creche nesse município.

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) consagrou a EI como um direito de todas as crianças, portanto sua oferta é obrigatória por parte do Estado. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional a EI é reconhecida como primeira etapa da Educação Básica. Porém o normativo estabelece que sua oferta pode se dar em instituições públicas, privadas ou comunitárias¹ (Brasil, 1996). O PNE (Brasil, 2014, grifo nosso) determinou, na meta 1, a universalização da pré-escola para crianças de 4 e 5 anos até o ano de 2016, bem como *a ampliação em 50% do índice de atendimento da creche para as crianças de 0 a 3 anos até o fim de 2024*. O equivalente à meta 1 (Brasil, 2014) foi reproduzido nos 26 PEEs/PDE analisados.

Todavia, observou-se que a oferta da EI, sobretudo da creche, não é realizada de forma direta pelas redes públicas. Nove PEEs e o PDE propõem a expansão da oferta da

¹ A inclusão da categoria administrativa comunitária foi inserida pela Lei nº 13.868 (Brasil, 2019), antes dessa alteração as instituições eram categorizadas como públicas ou privadas, categorias, essas, que serão utilizadas nesta análise.

creche por meio das instituições privadas (comunitárias, confessionais, entidades beneficentes de assistência social, filantrópicas e organizações não-governamentais).

O desafio de ampliar o acesso à creche é de responsabilidade legal dos municípios e do DF. Embora tenham contemplado a meta da EI em seus textos, os PEEs, na sua maioria, não especificaram a forma como se daria a expansão da oferta, de modo a deixar essa responsabilidade para os PMEs. Dos 26 planos analisados, um estado não indicou o percentual de expansão da oferta em creche. Quatro estados reduziram o percentual estipulado no PNE, cinco aumentaram esse percentual e 16 mantiveram os 50% indicados na normativa nacional. Em 2015, o percentual de atendimento nessa faixa etária, estava abaixo do projetado na maioria dos entes federados (Brasil, 2022) como demonstram os dados da Tabela 1.

Tabela 1 — A oferta da creche: projeções e atendimentos

UF	ATENDIDOS 2015%	ATENDIDOS 2019%	ATENDIDOS 2022%	META (%)
União	30,4	37,0	37,3	50
DF	26,5	28,4	31,1	60
GO	19,7	26,3	26,2	50
MT*	22,2	31,7	33,0	80
MS	31,1	35,7	40,5	60
AL	21,7	30,6	35,2	50
BA	21,8	31,9	32,1	-
CE	33,4	34,0	37,7	50
MA	23,2	23,2	31,9	50
PB	28,5	34,5	30,1	60
PE	24,1	33,5	30,8	48,4
PI	21,4	32,4	34,5	50
RN	32,5	39,2	37,2	50
SE	25,9	31,8	33,6	50
AC	13,9	25,0	19,3	35
AP	8,7	13,1	10,2	50
AM	9,7	14,1	16,7	50
PA	13,7	20,3	21,7	40

Tabela 1 — A oferta da creche: projeções e atendimentos

UF	ATENDIDOS 2015%	ATENDIDOS 2019%	ATENDIDOS 2022%	META (%)
RO	20,4	15,9	18,30	31
RR	17,6	11,8	22,9	50
TO	21,7	29,4	33,17	50
ES	31,0	37,7	37,8	50
MG	31,3	36,8	33,3	50
RJ	33,2	35,5	40,9	-
SP	43,5	50,7	51,6	50
PR	36,3	41,5	39,1	100
RS	35,2	40,9	41,2	50
SC	41,5	52,4	49,5	50

Fonte: As autoras (2024) a partir de Brasil (2022) e Painel de Monitoramento (Brasil, 2023).

O PEE do Paraná está entre os cinco planos que ampliaram o percentual determinado pelo PNE, estabelecendo o atendimento total das crianças de 0 a 3 anos. A capital, Curitiba, determinou no PME o atendimento de 100% das crianças nessa faixa etária. Diante do exposto, questiona-se: *quais os desdobramentos da meta 1 do PNE e do PEE do Paraná para a oferta da creche no município de Curitiba? Como o município expandiu essa oferta?*

A expansão da oferta demanda a ampliação das vagas para as crianças de 0 a 3 anos, a fim de materializar o direito à EI por meio da matrícula. Conforme a Tabela 1, no Brasil eram atendidas 30,4% das crianças de 0 a 3 anos no ano de 2015. No estado do Paraná, o percentual era de 36,3%. Já o município de Curitiba atendia 39,5% das crianças dessa faixa etária em 2013 (Curitiba, 2015). Portanto, era necessário expandir o número de vagas na creche.

Para atingir a Meta 1 (PNE), nove PEEs e o PDE propuseram a expansão via instituições privadas. No município de Curitiba, em 2015, o número de matrículas de 0 a 3 anos na rede pública era de 30.059² e na rede privada era de 9.379³. Entre 2015 e 2020 houve retração da oferta da rede pública e expansão da oferta via instituições privadas com e sem fins lucrativos, conforme a Tabela 2.

² Foram contabilizadas as matrículas de 0 a 3 anos das dependências administrativas, federal, municipal e privada conveniada sem fins lucrativos, conforme organização do censo escolar.

³ Foram contabilizadas as matrículas de 0 a 3 anos das dependências administrativas, privada não conveniada sem fins lucrativos, privada não conveniada com fins lucrativos e privada conveniada com fins lucrativos.

Tabela 2 – Nº de matrículas em creche no município de Curitiba: 2015 a 2020

Dependência administrativa	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Federal	104	140	125	62	76	0
Municipal	24.055	36.869	14.740	13.405	16.597	16.754
Privada conveniada s/ fins lucrativos	5.900	6.115	6.195	5.826	5.029	6.238
Privada não conveniada s/ fins lucrativos	818	761	915	749	1.032	949
Privada não conveniada com fins lucrativos	8.561	8.651	8.739	9.062	9.987	7.268
Privada conveniada com fins lucrativos	0	0	54	21	321	941
Total	39.438	52.536	30.768	29.125	33.042	32.150

Fonte: Laboratório de dados educacionais (Universidade Federal do Paraná, [2023?])

A estratégia do convênio com instituições privadas tem sido utilizada pelos municípios para expandir a oferta da creche (Pinto; Correa, 2020). Entretanto, resistências a esses processos foram encontradas nos documentos analisados. O PEE do Mato Grosso do Sul (2014; Estratégia 20.6) propôs o congelamento dos convênios, sua progressiva extinção e a oferta direta pela rede pública. Ou seja, apesar da tendência da oferta da EI, em especial da creche, ser efetivada via instituições privadas, esse processo não ocorre sem tensionamentos e disputas.

A origem da EI está associada às instituições privadas e beneficentes. Conclui-se que, mesmo com o reconhecimento legal do direito à EI, os arranjos que permitem a atuação e a influência do setor privado persistem. Esses arranjos, que deveriam ser temporários, são autorizados pela legislação e financiados pelo poder público, o que fortalece a tendência de oferta da EI via instituições privadas.

Os planos de educação analisados reconhecem esse direito manifesto na meta 1, contudo, a forma como essa oferta será realizada está em disputa, o que evidencia distintos projetos de sociedade, educação e de formação humana. O fortalecimento das tendências privatizantes, ou das resistências a esses processos, vai depender da mobilização e dos enfrentamentos a serem realizados na elaboração do PNE 2024–2034 e nos planos subnacionais, pois essa meta provavelmente não será cumprida pela maioria dos entes federados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

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 União**, Brasília, 26 jun. 2014.

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

BRASIL. Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019. Altera as Leis nos 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir disposições relativas às universidades comunitárias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 set. 2019.

BRASIL. **Relatório do 4º ciclo de monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília: Inep, 2022.

BRASIL. **Painel de Monitoramento do PNE**. Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <https://bit.ly/3O7xuez>. Acesso em: 20 jan. 2024.

CURITIBA. **Construindo o Plano Municipal de Educação: uma contribuição para o diálogo**. Curitiba: Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, 2015.

MATO GROSSO (estado). Lei nº 10.111, de 06 de junho de 2014. Dispõe sobre a revisão e alteração do Plano Estadual de Educação, instituído pela Lei n.º 8.806, de 10 de janeiro de 2008. Cuiabá: **Poder Executivo**, 6 jun. 2014.

PINTO, J. M. de R.; Correa, B. C. Educação infantil e a política de fundos: como tem caminhado essa etapa educacional, em especial com a aprovação do Fundeb? **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 24, 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Homepage. **Laboratório de Dados Educacionais (LDE)**, [2023?]. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/>. Acesso em: 20 jan. 2024.