



XXII ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO

UNIVERSALIZAÇÃO DA PRÉ-ESCOLA NA BAIXADA FLUMINENSE: DEZ ANOS DE UMA POLÍTICA

Anelise Monteiro do Nascimento - UFRRJ
Júlia da Silva de Souza - UERJ
Rejane Peres Neto Costa – UFRRJ
Alessandra Silva da Costa-UFRRJ
Georgia Silva Santos – IF Goiano

RESUMO

Neste texto apresentamos os resultados do monitoramento da implementação da política de obrigatoriedade da pré-escola na Baixada Fluminense, ao longo do período de dez anos. O ponto de partida foi a promulgação da Lei nº 12.796/2013, que alterou a LDB tornando a escolarização obrigatória a partir dos quatro anos. Diante do desafio de incluir um contingente enorme de crianças nas redes, lançamos a seguinte questão: como as secretarias de educação da Baixada Fluminense estão se preparando para atender a obrigatoriedade de entrada das crianças da pré-escola nos sistemas de ensino? Na primeira etapa da pesquisa, no ano de 2013, realizamos o cruzamento entre os dados populacionais desagregados por idade e os dados de matrícula, para descobrir o universo de crianças que precisariam ser incluídas nos sistemas. Nos anos de 2014, 2015 e 2019 aplicamos questionários aos responsáveis pela Educação Infantil dos Municípios participantes da pesquisa. Ao longo desse período, foram realizados também estudos de caso. Por fim, diante da publicação do censo populacional de 2022, fizemos novo cruzamento entre número de crianças de quatro e cinco anos e o número de matrículas em pré-escola. Como resultados a pesquisa apresenta as estratégias que foram criadas para a ampliação de vagas e a realidade dos municípios frente a essa demanda legal.

Palavras-chave: Educação Infantil, Políticas Educacionais, Universalização da pré-escola.

INTRODUÇÃO

Neste texto apresentamos os resultados do monitoramento da implementação da política de obrigatoriedade da pré-escola na Baixada Fluminense, ao longo do período de dez anos. O ponto de partida foi a promulgação da Lei nº 12.796/2013, que alterou a LDB tornando a escolarização obrigatória a partir dos quatro anos. Diante do desafio de incluir um contingente enorme de crianças nas redes, lançamos a seguinte questão: como as secretarias de educação da Baixada Fluminense estão se preparando para atender a obrigatoriedade de entrada das crianças da pré-escola nos sistemas de ensino?

METODOLOGIA

Na primeira etapa da pesquisa, em maio de 2013, realizamos o cruzamento entre os dados populacionais desagregados por idade e os dados de matrícula, para descobrir o universo de crianças que precisariam ser incluídas nos sistemas. Trazemos o resultado do levantamento a seguir:

Quadro 1: Número de crianças que precisam ser inseridas nos sistemas municipais de educação em 2013.

Município	Total de crianças de 4 e 5 anos (IDB 2009)	Total de crianças matriculadas na pré-escola (4 e 5 anos) Censo 2012	Total de crianças a serem incluídas no sistema de ensino
Belford Roxo	18.990	3.335	15.655
Duque de Caxias	31.749	6.593	25.156
Itaguaí	3.926	2.599	1.327
Japeri	4.074	1.509	2.565
Magé	8.990	3.811	5.179
Mesquita	6.346	1.429	4.917
Nilópolis	4.776	1.123	3.653
Nova Iguaçu	31.341	4.756	26.585
São João do Meriti	15.933	3.661	12.272
Queimados	5.358	1.169	4.189
Seropédica	2.843	1.827	1.016
Total	134.326	31.812	102.514

Fonte: BRASIL, Indicadores e Dados Básicos/IDB-2009 e Censo Escolar 2012.

O levantamento evidenciou que nenhum dos municípios que fazem parte da Baixada Fluminense estava próximo de atender a totalidade das crianças da faixa-etária prevista por lei. Então, buscando conhecer o planejamento das redes para o cumprimento dessa demanda legal, elaboramos um questionário (RICHARDSON, 2015) com perguntas abertas e fechadas e fizemos a aplicação do instrumento aos responsáveis pela Educação Infantil dos municípios dessa região nos anos de 2013 e 2014. Dentre os onze municípios selecionados para a pesquisa, dez aceitaram participar dessa etapa da pesquisa.

As conclusões dessa etapa da pesquisa apontaram que a obrigatoriedade da entrada das crianças de quatro e cinco anos nos sistemas não passava de um “estado de coisas” (RUAS, 1998). A totalidade dos municípios investigados afirmou ter como principal estratégia para a ampliação as vagas na Educação Infantil a criação de turmas de pré-escola em escolas do ensino fundamental. Além dessa estratégia, os municípios de Nova Iguaçu, Belford Roxo, Mesquita, Duque de Caxias e São João de Meriti ainda estavam prevendo a criação de novas instituições, a maioria delas no âmbito do Pro-infância. A reorganização dos espaços físicos das instituições já existentes foi sinalizada como uma estratégia dos municípios de Belford Roxo e São João de Meriti. No município de Magé, a Secretaria de Educação afirmou que, além da criação de três creches novas, estava sendo realizado um mapeamento, em parceria com o conselho escolar,



XXII ENCONTRO DE AVALIAÇÃO DE CRIANÇAS EM CADA BAIRRO da cidade com o intuito de conhecer e, futuramente, atender a demanda de cada localidade.

Nos anos que se seguiram, até o ano de 2019, foram realizados estudos de caso no município de Nova Iguaçu, sistematizados em monografias do curso de pedagogia. As instituições que participaram dos estudos de caso foram: duas que ampliaram vagas a partir da criação de turmas em escolas de ensino fundamental e duas exclusivas de Educação Infantil. Em comum, os quatro estudos de caso evidenciaram que os arranjos de ampliação de vagas não foram suficientes para atender a toda a demanda. Nas turmas de Educação Infantil em escolas do ensino fundamental, constatamos que a expansão de vagas se deu sem uma estrutura material, o mobiliário das salas era inadequado para a faixa-etária, faltavam brinquedos e materiais pedagógicos. Em um dos casos, foi montado um parquinho para brincadeiras na área externa, o que gerou expectativa para as crianças do ensino fundamental, mas esses não foram utilizados por essas crianças em todo o período da observação. As professoras das duas instituições relataram a dificuldade do outro segmento entender as especificidades da faixa-etária da pré-escola e denunciaram a exclusão de suas opiniões nas decisões da instituição. Na ampliação que se deu em escolas que já eram destinadas à Educação Infantil, a solução para a ampliação de vagas foi a substituição do atendimento em horário integral pelo atendimento em horário parcial e o término das turmas de creche, para abertura de turmas de pré-escola.

Nesse período, seguimos monitorando os dados de matrícula e, diante da pouca evolução na ampliação de vagas, em 2019, voltamos aos municípios e reaplicamos o questionário. Vale destacar que o prazo para a universalização da pré-escola era o ano de 2016. Talvez esse marco tenha sido responsável pelo fato de que, em 2019 a obrigatoriedade da matrícula aos quatro anos fosse vista pelos gestores locais como um “problema político” (RUAS,1998). Embora não nos tenham sido apresentados dados de matrícula, em seus discursos, a universalizaram da pré-escola já aparecia como realidade. Na época, o que nos chamou atenção foi a consolidação das estratégias que vimos nos estudos de caso em Nova Iguaçu, nos outros municípios da região: criação de turmas de pré-escola em escolas de ensino fundamental, diminuição de turmas de creche e extinção do atendimento em horário parcial.

RESULTADOS

Acompanhando a evolução de matrícula nos anos que se seguiram, pudemos perceber que, embora não tenham realizado a universalização da pré-escola no ano de 2016, como

sugeria a política originalmente, alguns municípios tomaram como referência o prazo do Plano Nacional de Educação, que previa na Meta 1 universalizar a pré-escola até o 2024. Mesmo com o prazo mais alongado, somente três dos onze municípios da região alcançaram a meta, foram eles: Itaguaí, Magé e Seropédica. Além de não alcançarem a meta, outro dado se destaca ao olharmos para o Quadro 2, é que há nos municípios um representativo percentual de crianças matriculadas em instituições privadas. Tal levantamento não foi feito na primeira fase da pesquisa, portanto não podemos acompanhar a evolução de matrículas considerando essa informação, mas podemos concluir que, se olharmos os dados do acesso à educação pública, houve pouco avanço do direito à educação para as crianças de quatro e cinco anos da Baixada Fluminense.

Quadro 2: atendimento à pré-escola nos municípios da Baixada Fluminense 2023. (Elaborado pelas autoras)

Localidade	Matrículas em pré-escola (2023)	Percentual de atendimento (%)	Rede pública	Instituições privadas	Percentual de atendimento em instituições privadas (%)	Percentual de atendimento na rede pública (%)	Total de crianças (4 e 5 anos)
Belford Roxo	10.807	79%	5.679	5.128	47,45%	52,55%	13.683
Duque de Caxias	18.578	83,3%	9.894	8.684	46,74%	53,26%	22.311
Itaguaí	3.668	100%	2.962	706	19,25%	80,75%	3.340
Japeri	2.063	73,8%	1.677	386	18,71%	81,29%	2.795
Magé	7.674	100%	5.765	1.909	24,88%	75,12%	6.580
Mesquita	3.888	93,4%	2.290	1.598	41,1%	58,9%	4.162
Nilópolis	3.217	94,8%	1.688	1.529	47,53%	52,47%	3.392

XXII ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO Nova Iguaçu	15.789	75,1%	8.550	7.239	45,85%	54,15%	21.021
Queimados	2.777	68%	1.859	918	33,06%	66,94%	4.084
São João de Meriti	9.684	82,3%	4.839	4.845	50,03%	49,97%	11.770
Seropédica	2.270	100%	1.917	353	15,55%	84,45%	2.158

Fonte: INEP, OBSERVATÓRIO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE e IBGE/CENSO DEMOGRÁFICO

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das conclusões a que chegamos com esse acompanhamento longitudinal foi que, em 2013, ano em que começamos a investigação, a Baixada Fluminense precisava criar 102.925 vagas para incluir as crianças de quatro e cinco anos nos sistemas de ensino. Passados dez anos da Lei nº 12.796/2013, ao término do PNE 2014-2024, essa totalidade de vagas não foi atingida, ainda precisam ser criadas 14.884 vagas. Dos onze municípios que participaram da pesquisa, somente três alcançaram a meta e quatro não atingiram nem 80% da demanda legal. A universalização da pré-escola em alguns municípios passa pela ampliação do acesso à educação em instituições privadas. Em seis municípios, o percentual de atendimento público se aproxima das matrículas em instituições privadas. Essa pesquisa também evidenciou a necessidade de estudos que olhem essa mesma situação em outras regiões, assim como pesquisas que observem esse fenômeno nessa mesma região por outro prisma, em especial as estratégias que envolvem as matrículas de crianças em instituições privadas e o intento, ou não dos municípios em incluí-las na educação pública. Outro aspecto que merece maior conhecimento é a relação dos municípios com essas instituições privadas: há o repasse de verba do estado para elas? Se positivo, como essas parcerias são firmadas? Como são selecionadas as instituições parceiras? Nossa pesquisa segue no monitoramento das estratégias e arranjos institucionais para a efetivação de políticas para Educação Infantil na região. Nosso foco agora é o impacto da universalização da pré-escola sobre o acesso à creche. Em breve, planejamos somar nossos resultados a esse que trazemos neste texto.

REFERÊNCIAS



XXII ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO

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

BRASIL. INEP. Censo Escolar: consulta a matrícula. Disponível em:
<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolarmatricula>.

BRASIL/MEC. Sinopses Estatísticas da Educação Básica. Brasília: Inep. Disponível em:
<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996.

RUA, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, M. G; CARVALHO, M. I. V. (Org.). O estudo da política: tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998. Coleção Relações Internacionais e Política.