



4058 - Trabalho Completo - XXIV Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste - Reunião Científica Regional da ANPEd (2018)  
GT07 - Educação de Crianças de 0 a 6 anos

A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM FORTALEZA NO PERÍODO 2010-2016  
Sílvia Helena Vieira Cruz - FACULDADE DE EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
Bruno de Sousa Oliveira - UFC - Universidade Federal do Ceará  
Agência e/ou Instituição Financiadora: CNPQ

## A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM FORTALEZA NO PERÍODO 2010-2016

### RESUMO

O trabalho, recorte de uma pesquisa nacional, traz dados sobre a evolução da oferta de Educação Infantil na cidade de Fortaleza, obtidos através de consulta a bancos de dados e entrevistas realizadas. Os dados indicam a expansão do atendimento pela rede municipal de educação, que incluiu o estabelecimento de convênios e redução da jornada diária, e a quase inexistência da ação do ministério Público na garantia de vagas para as muitas crianças que ainda são excluídas do direito à educação.

Palavras-chave: Expansão da Educação Infantil, Política de Educação Infantil. Educação Infantil em Fortaleza.

## A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM FORTALEZA NO PERÍODO 2010-2016

### INTRODUÇÃO

O presente trabalho é um recorte de uma pesquisa nacional, que objetivou analisar os efeitos diretos e indiretos das medidas de exigibilidade coletiva do direito à Educação Infantil nas políticas educacionais em municípios dos estados do Paraná, São Paulo e Ceará, visando a ampliação do seu atendimento e consequente redução das desigualdades, uma vez que várias pesquisas têm apontado grandes diferenças no acesso à essa etapa da educação (PEREIRA, 2017; ROSEMBERG, 2006). Entre as várias cidades abrangidas, focaremos a atenção em Fortaleza, trazendo alguns dados analisados na pesquisa a fim de caracterizar a oferta de Educação Infantil no período abrangido (2006 a 2016).

Para a construção dos dados que serão apresentados no presente estudo de caso, consideramos importante tentar apreender as perspectivas de pessoas que ocupam (ou ocuparam) funções importantes em relação ao tema aqui abordado. Assim, foram entrevistados a atual Coordenadora de Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação de Fortaleza e sua antecessora, o secretário adjunto da mesma Secretaria, um dos titulares do Ministério Público com atribuições na área de educação, o vereador que era presidente da Comissão de Educação da Câmara Municipal de Fortaleza no período compreendido pelo estudo de caso, o advogado do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente e o representante do Conselho Tutelar da cidade.

A obtenção dos dados estatísticos referentes ao atendimento da Educação Infantil na cidade de Fortaleza foram obtidos tanto através de contatos informais com a Coordenadoria de Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação como pela utilização do Portal da Transparência. Outra importante fonte de dados estatísticos foi o Laboratório de Dados Educacionais, uma plataforma fruto de esforços conjuntos entre o Núcleo de Políticas Educacionais (NuPE) da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

### A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL

A rede municipal de Fortaleza é a quarta do país. Em 2016, as matrículas na Educação Infantil correspondiam a 35% das matrículas da rede. As matrículas na EI se dividem basicamente entre o âmbito municipal e privado, com maior número no setor privado, sendo que há um grande número (impossível de determinar com precisão) de pequenos estabelecimentos privados na periferia da cidade, que não é computado nas estatísticas oficiais, pois não estão credenciadas no Conselho Municipal de Educação de Fortaleza e não respondem ao Censo Escolar.

Nas tabelas a seguir (Tabelas 1A, 1B e 1C), pode-se acompanhar as matrículas e a taxa de crescimento em cada sub etapa da Educação Infantil e dela como um todo, discriminando a parcela de atendimento que é realizado, no setor privado, pelas entidades conveniadas com o poder público.

TABELA 1A – NÚMERO DE MATRÍCULAS DE CRECHE POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, FORTALEZA-CE, 2010-2016.

FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PRIVADA	CONVENIADA COM P.P.	TOTAL
---------	----------	-----------	---------	---------------------	-------

2010	16	11	9.921	13.109	1.208	24.265
2011	22		10.159	14.075	933	25.189
2012	19		10.593	18.299	1.447	30.358
2013	17		11.285	19.602	1.451	32.355
2014	33		14.329	20.847	1.410	36.619
2015			16.069	20.448	1.065	37.582
2016	29		16.456	19.340	975	36.800
<b>TAXA DE CRESCIMENTO 2010-2016</b>						<b>51,66%</b>

FONTE: Elaborado pelos autores a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (2010-2016) tratados pelo Laboratório de Dados Educacionais/UFPR.

TABELA 1B – NÚMERO DE MATRÍCULAS DE PRÉ-ESCOLA POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, FORTALEZA-CE, 2010-2016.

	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PRIVADA	CONVENIADA COM P.P.	TOTAL
2010	37	437	23.493	33.447	2.992	60.406
2011	30	408	21.264	34.544	3.260	59.506
2012	38	369	20.517	35.678	3.128	59.730
2013	41	368	20.721	35.203	3.032	59.365
2014	33	115	21.057	35.172	2.908	59.285
2015		102	21.079	33.194	2.241	56.616
2016	30	25	21.932	32.087	2.351	56.425
<b>TAXA DE CRESCIMENTO 2010-2016</b>						<b>-6,59%</b>

FONTE: Elaborado pelos autores a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (2010-2016) tratados pelo Laboratório de Dados Educacionais/UFPR.

TABELA 1C – NÚMERO DE MATRÍCULAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, FORTALEZA-CE, 2010-2016.

	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PRIVADA	CONVENIADA COM P.P.	TOTAL
2010	53	448	33.414	46.556	4.200	84.671
2011	52	408	31.423	48.619	4.193	84.695
2012	57	369	31.110	53.977	4.575	90.088
2013	58	368	32.006	54.805	4.483	91.720
2014	66	115	35.386	56.019	4.318	95.904
2015		102	37.148	53.642	3.306	94.198
2016	59	25	38.388	51.427	3.326	93.225
<b>TAXA DE CRESCIMENTO 2010-2016</b>						<b>10,10%</b>

FONTE: Elaborado pelos autores a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (2010-2016) tratados pelo Laboratório de Dados Educacionais/UFPR.

No que se refere ao atendimento em turmas de creche (Tabela 1A), constata-se que há um aumento significativo do total de matrículas no período, com uma taxa de crescimento de 51,66%. Vale registrar a presença significativa do atendimento feito por entidades privadas, inclusive aquelas mantidas por verbas públicas através de convênios. O mesmo acontece em relação às matrículas em pré-escola (Tabela 1B), mas, nesse caso, há uma oscilação no período em quase todas as dependências administrativas, com exceção da estadual, sempre em queda. O resultado é uma taxa de crescimento levemente negativa (-6,59%). Na Tabela 1C se evidencia um aumento de matrículas no período, tanto na esfera municipal como privada. No entanto, surpreende que as matrículas em entidades conveniadas com o poder público apareçam em queda durante todo o período.

O quadro a seguir, com dados fornecidos pela SME, traz números bem diferentes acerca das matrículas em creches conveniadas, o que reforça a hipótese de inconsistência dos dados fornecidos por ocasião do Censo Escolar.

QUADRO 1 – EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA NAS CRECHES CONVENIADAS 2010-2016

Ano	Matriculas nas creches conveniadas
2010	4.149
2011	4.079
2012	3.522
2013	3.292

Ano	Matriculas nas creches conveniadas
2014	4.345
2015	4.670
2016	5.611

FONTE: Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de Fortaleza (2018).

Segundo esse quadro, a partir de 2013, há um crescimento das matrículas em creches conveniadas com o poder público municipal, que é um dado consistente com as informações obtidas através de entrevistas, como a realizada com o ex-presidente da Comissão de Educação da Câmara Municipal de Fortaleza, que vê, nos últimos anos, um crescimento do estabelecimento de convênio para ampliar a oferta de vagas. Vale registrar que o estabelecimento de convênios tem agravado a situação de precarização do atendimento educacional das crianças pobres, que, via de regra, frequentam instituições com maiores problemas de instalações, formação de professores e currículo, dentre outros (CAMPOS, FÜLLGRAF e WIGGERS, 2006).

Em relação à evolução da taxa de escolarização bruta, no período focado, há um aumento, tanto na creche como na pré-escola. No entanto, chama a atenção a grande diferença dos índices entre as duas sub etapas: em 2016, enquanto na pré-escola já havia aproximadamente 100% de atendimento, na creche chega a pouco mais de 30%, o que é condizente com a histórica primazia do atendimento em pré-escola, seja devido à visão dessa sub etapa como preparação para o Ensino fundamental (SANTOS e CRUZ, 2016), seja por conta da Emenda Constitucional nº 59, que ampliou a obrigatoriedade de matrícula para a faixa de quatro a 17 anos.

Ao analisar a variação anual das matrículas nas esferas municipal ou privada, no período focado, é evidente um aumento significativo de matrículas em turmas de creche, passando de 9.921 matrículas, em 2010, para 16.456, em 2016. A maior variação (27%), no ano de 2014, reflete uma decisão que foi amplamente rejeitada pelas famílias e organizações da sociedade civil: a redução da jornada das crianças de três anos de integral para parcial. No âmbito da iniciativa privada, as matrículas em creche tiveram crescimento até o ano de 2014 e, depois disso, os números tiveram leve declínio, apresentando variação anual negativa em 2015 e 2016, justamente os anos nos quais houve a oferta de mais de 16.000 vagas pela SME. Quanto à pré-escola, a partir de 2013, as matrículas no âmbito da SME aumentaram. No mesmo período, as variações no setor privado são negativas, o que pode indicar que a população pobre recorre à iniciativa privada quando não encontra vagas na rede municipal.

A Tabela 2 permite visualizar como as jornadas parcial ou integral foram ofertados pelo Poder Público Municipal, em creche e em pré-escola.

TABELA 2 – NÚMERO DE MATRÍCULAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA E JORNADA, FORTALEZA-CE, 2010-2016

ANO	DEP. ADM.	CRECHE			PRÉ-ESCOLA			Total		
		Parcial	Integral	Total	Parcial	Integral	Total	Parcial	Integral	Total
2010	Federal	16		16	37		37	53		53
	Estadual	11		11	437		437	448		448
	Municipal	267	9.654	9.921	23.423	70	23.493	23.690	9.724	33.414
	Privada	13.733	584	14.317	35.877	562	36.439	49.610	1.146	50.756
	Total	14.027	10.238	24.265	59.774	632	60.406	73.801	10.870	84.671
2011	Federal	22		22	30		30	52		52
	Estadual				408		408	408		408
	Municipal	568	9.591	10.159	21.153	111	21.264	21.721	9.702	31.423
	Privada	14.412	596	15.008	37.140	664	37.804	51.552	1.260	52.812
	Total	15.002	10.187	25.189	58.731	775	59.506	73.733	10.962	84.695
2012	Federal	19		19	38		38	57		57
	Estadual				369		369	369		369
	Municipal	959	9.634	10.593	20.439	78	20.517	21.398	9.712	31.110
	Privada	18.836	910	19.746	38.202	604	38.806	57.038	1.514	58.552
	Total	19.814	10.544	30.358	59.048	682	59.730	78.862	11.226	90.088
2013	Federal	17		17	41		41	58		58
	Estadual				368		368	368		368
	Municipal	1.178	10.107	11.285	20.644	77	20.721	21.822	10.184	32.006
	Privada	20.216	837	21.053	37.737	498	38.235	57.953	1.335	59.288
	Total	21.411	10.944	32.355	58.790	575	59.365	80.201	11.519	91.720
2014	Federal	33		33	33		33	66		66
	Estadual				115		115	115		115
	Municipal	6.940	7.389	14.329	20.975	82	21.057	27.915	7.471	35.386
	Privada	21.364	893	22.257	37.582	498	38.080	58.946	1.391	60.337
	Total	28.337	8.282	36.619	58.705	580	59.285	87.042	8.862	95.904
2015	Estadual				102		102	102		102
	Municipal	7.607	8.462	16.069	21.079		21.079	28.686	8.462	37.148
	Privada	20.653	860	21.513	35.001	434	35.435	55.654	1.294	56.948
	Total	28.260	9.322	37.582	56.182	434	56.616	84.442	9.756	94.198
	Federal	29	0	29	30	0	30	59	0	59
Estadual		0	0	25	0	25	25		25	

<b>2016</b>	Municipal	5.817	10.639	16.456	21.856	76	21.932	27.673	38.388
	Privada	19.390	925	20.315	33.932	506	34.438	53.322	54.753
	Total			36.800					

FONTE: Elaborado pelos autores a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (2010-2016) tratados pelo Laboratório de Dados Educacionais/UFPR.

Vale destacar o grande aumento das matrículas em período parcial de 2013 para 2014, quando saltaram de 1.178 para 6.939, ao passo que as matrículas no tempo integral diminuíram de 10.107 para 7.390, que pode ser explicado pela imposição do tempo parcial para as crianças de 3 anos, já referida.

Quanto à pré-escola, a maior parte das matrículas é em tempo parcial. A quase totalidade das vagas no tempo integral está em instituições privadas. A coordenadora da Educação Infantil da SME apontou erros nos dados referentes à matrículas em tempo integral fornecidos pela SME: segundo ela, não havia atendimento em período integral para pré-escola antes de 2013.

Na tabela a seguir, sobre a média de número de matrículas por turmas de Educação Infantil na cidade, pode-se constatar que as turmas sempre funcionam com um número maior do que o previsto pela Resolução 02/2010, do Conselho Municipal de Educação de Fortaleza.

TABELA 3 – MÉDIA DE NÚMERO DE MATRÍCULAS POR TURMAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, FORTALEZA-CE, 2010-2016

	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PRIVADA
<b>2010</b>	13		21	14
<b>2011</b>	13		20	15
<b>2012</b>	14		19	15
<b>2013</b>	15		19	15
<b>2014</b>	17		18	15
<b>2015</b>			18	14
<b>2016</b>	15		17	17

FONTE: Elaborado pelos autores a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (2010-2016) tratados pelo Laboratório de Dados Educacionais/UFPR.

O quadro a seguir indica a formação dos docentes na rede municipal de ensino de Fortaleza, elemento fundamental para a qualidade da educação.

QUADRO 2 – Nº DE DOCENTES POR NÍVEL DE FORMAÇÃO NA EDUCAÇÃO INFANTIL DA REDE MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2010-2016

Ano	Creche	Pré-escola	Educação Infantil	Ens. Fundamental	Ens. Médio	Ens. Superior
2010	545	907	1.452	0,2%	20,2%	79,6%
2011	504	884	1.388	0,2%	16,7%	83,1%
2012	572	890	1.462	0,0%	13,1%	86,9%
2013	596	909	1.505	0,0%	7,6%	92,4%
2014	886	1.205	2.091	0,1%	8,2%	91,7%
2015	1.021	1.290	2.311	0,1%	11,2%	88,7%
2016	1.237	1.596	2.833	0,1%	10,1%	89,8%

FONTE: Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de Fortaleza (2018).

De acordo com o quadro, a grande maioria dos professores da Educação Infantil da rede municipal de Educação possui o nível superior, havendo uma tendência de aumento dessa porcentagem. Professores apenas com a escolaridade de Ensino Médio é decorrente de um passado em que eram admitidos apenas com essa escolaridade. Professores com apenas Ensino Fundamental são desconhecidos pela Coordenadoria da Educação Infantil.

Desde 2014, passou a funcionar um sistema centralizado de registro da demanda não atendida, o Registro Único – RU, o que evidenciou o número mais real de crianças “na espera”.

QUADRO 3 – LISTA DE ESPERA, POR TURMA DA EDUCAÇÃO INFANTIL, EM FORTALEZA (2010-2016)

ANO	TURMAS					TOTAL
	INF I	INF II	INF III	INF IV	INF V	
2010	357	704	421	102	63	1.647
2011	162	422	244	142	88	1.058
2012	139	281	296	113	82	911
2013	112	267	137	104	100	720
2014	1.185	1.095	363	188	77	2.908
2015	1.809	1.700	841	101	109	4.560
2016	1.017	1.661	1.678	310	194	4.860

O claro declínio do número de crianças não atendidas de 2010 a 2013 pode ser decorrência da sua imprecisão. O grande aumento que houve entre os anos 2013 e 2014 deve ser explicado pela criação do RU.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos dados apresentados (e de outros que não puderam ser incluídos pela restrição de espaço), indicam a expansão do atendimento das crianças de zero a cinco anos pela rede municipal de educação de Fortaleza. No entanto, entre os mecanismos para essa ampliação está o estabelecimento de convênios com entidades privadas, prática que compromete a qualidade da educação oferecida às crianças, e redução da jornada escolar. De qualquer forma, o grande número de crianças excluídas do direito à creche indica a necessidade urgente de medidas que pressionem o poder público a ampliar os investimentos na Educação Infantil. Nesse sentido, a ação do Ministério Público seria justificada e necessária, o que praticamente não vem ocorrendo: enquanto em outras cidades, mesmo com uma maior porcentagem de crianças matriculadas na Educação Infantil, o MP celebra Termos de Ajuste de Condutas – TAC com as prefeituras (como é o caso de Paulínia, em São Paulo), aqui a ação desse órgão no sentido de cobrar o direito à educação das crianças é quase nulo.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CAMPOS, M. M.; FÜLLGRAF, J.; WIGGERS, W. A qualidade da Educação Infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de pesquisa**. São Paulo: FCC, n. 127, p. 87-128, jan./abr. 2006.
- PEREIRA, Soeli T. **Pelo direito à creche: uma análise da ação Brasil Carinhoso e da expansão do atendimento no estado do Paraná nos anos de 2012 a 2015** (p. 55 a 720. Dissertação (Mestrado). Setor de Educação. UFPR. 2017.
- ROSEMBERG, Fúlvia. Criança pequena e desigualdade social no Brasil. In: FREITAS, Marcos Cezar de (org.) **Desigualdade social e diversidade cultural na infância e na juventude**. São Paulo: Cortez, 2006.
- SANTOS, C. O. dos e CRUZ, S. H. V. Perspectivas de crianças sobre o cotidiano da pré-escola: o recreio em foco. **Texturas**. Canoas (RS), v. 18 n.36, p.171-190, jan./abr. 2016.