



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

13224 - Resumo Expandido - Trabalho - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

GT07 - Educação de Crianças de 0 a 6 anos

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE 0 A 3 ANOS: INTERESSES EM DISPUTA NA ESFERA LOCAL DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO/RJ

Fabiana Nery de Lima Pessanha - UERJ/FFP - Universidade do Estado do Rio de Janeiro

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE 0 A 3 ANOS: INTERESSES EM DISPUTA NA ESFERA LOCAL DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO/RJ

RESUMO

O trabalho intenciona compartilhar uma pesquisa recentemente concluída, em nível de doutorado, que objetivou investigar as disputas de interesses no campo do financiamento educacional à faixa etária de 0 a 3 anos, destacando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) como uma importante política nacional de financiamento da educação. Em contexto de encolhimento do Estado e poucos recursos para o financiamento da educação pública, gratuita e estatal, a pesquisa acenou para a função indutora das políticas neoliberais como elemento de fundo no campo do financiamento educacional à pequena infância, sobretudo em tempos de desinstitucionalização e desmonte do Estado. Do ponto de vista teórico-metodológico o estudo dialogou com a concepção investigativa do Estudo de Caso, corrente de cunho etnográfico e qualitativo que possibilitou a problematização do objeto investigado em consonância com as especificidades da esfera municipal estudada. Em síntese, a pesquisa apontou o caráter privatista e conservador nas políticas de oferta e financiamento à creche, na cidade investigada.

Palavras-chave: Direito à Creche. Estudo de Caso. Financiamento. Privatismo. São Gonçalo/RJ.

Pesquisas recentes (ALVES; PINTO, 2020; PINTO; CORREA, 2020) têm mostrado que apesar dos avanços no campo das políticas públicas para o financiamento e a expansão de vagas no segmento creche, evidenciando o crescimento de matrículas de crianças na faixa etária de 0 a 3 anos em diversas redes públicas de educação, no país, as assimetrias para a garantia desse direito legal, expresso na Constituição Federal (CF) de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), nº. 9.394/96, ainda atingem milhares de crianças da pequena infância brasileira, sobretudo as pertencentes às camadas mais pobres da população.

A despeito dos desdobramentos positivos, especialmente, a partir da inclusão da Educação Infantil no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Lei nº. 11.494/07, atualizada pela Lei nº. 14.113/2020, ainda há muito a se avançar em termos de ampliação do acesso a uma educação pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada (SILVA; DIAS, 2020) às crianças de 0 a 3 anos, em todo o país.

Refratária dos legados assistencialista e compensatório (ROSEMBERG, 2003) e desafiada pela escassez de recursos, a educação das crianças de 0 a 3 anos ainda não avançou, a contento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n. 13.005/2014 (BRASIL 2014) que prevê “[...] ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência [do] PNE”. De acordo com o Observatório do Plano Nacional de Educação (OPNE) (2019), apenas 37.0% das crianças em idade de 0 a 3 anos estavam matriculadas, em 2019, restando, ainda, 13% da meta a ser atendido no prazo estabelecido.

Diante do panorama exposto, o objetivo central da pesquisa, que ora compartilhamos, esteve em investigar os interesses em disputa (COUTINHO, 2006) no âmbito do direito educacional às crianças de 0 a 3 anos, no que diz respeito à oferta e ao financiamento, destacando o FUNDEB enquanto uma importante política nacional de financiamento a esse segmento educacional.

Do ponto de vista teórico-metodológico a pesquisa se desenvolveu a partir da concepção investigativa do Estudo de Caso (STAKE, 2013), corrente de cunho etnográfico e qualitativo, que possibilitou a problematização do objeto de investigação em consonância com as especificidades do município de São Gonçalo/RJ, esfera local estudada, buscando tensioná-las em relação às questões políticas, econômicas e educacionais mais amplas.

A pesquisa buscou, ainda, interlocução com os estudos sobre Poder local (DANIEL, 1988; VIEIRA, 2011) e políticas públicas educacionais, particularmente, em periferias urbanas (ALVARENGA; TAVARES, 2015), contexto em que se insere o município investigado. Tal concepção compreende a dinâmica do poder local no complexo conjunto das relações históricas, sociais, políticas e econômicas, tensionada por múltiplos sujeitos e agentes, o que nos permitiu analisar os conflitos de interesses no campo da educação da pequena infância na esfera local gonçalense.

O município de São Gonçalo/RJ, recorte geopolítico e campo empírico de estudo e análise, está localizado na periferia da região leste metropolitana do estado do Rio de Janeiro, que se configura na segunda maior (CASA FLUMINENSE, 2020) e das mais complexas do país (OSÓRIO, 2021). Com uma população estimada em mais de 1 milhão de habitantes, 1.098.357 pessoas, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), ocupa o 2º lugar no estado e 16º no país, em contingente populacional. Além do aspecto demográfico, a cidade também se destaca por ser o 2º colégio eleitoral do estado e o

15º do Brasil, dentre os 5.570 municípios da federação, chegando a ocupar a 3ª posição, se desconsideradas as cidades que são capitais dos estados (TSE, 2020).

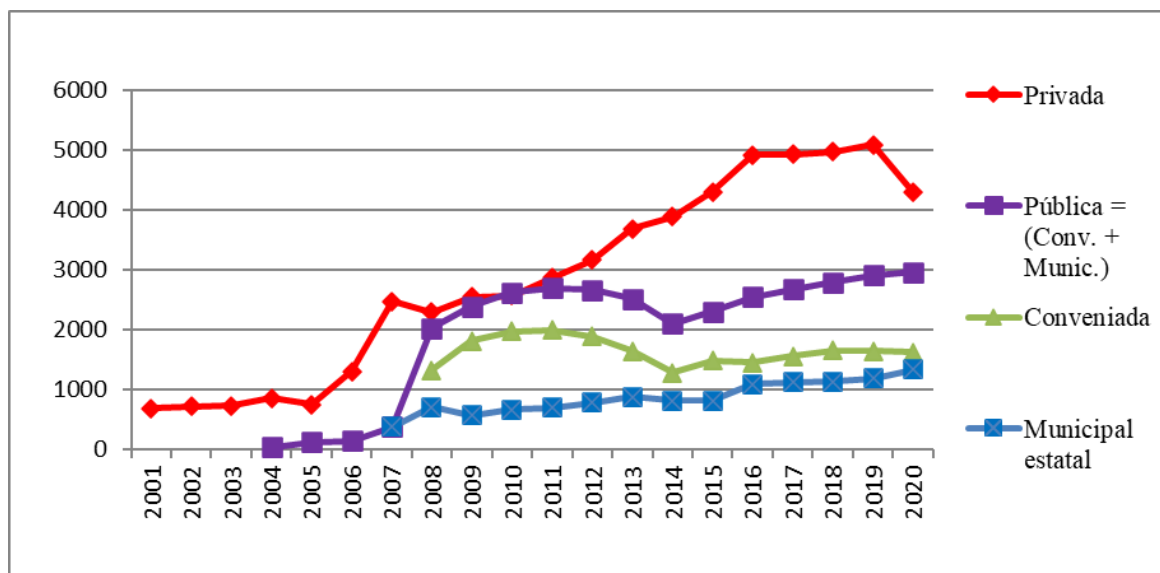
Entre outros fatores, o conjunto desses elementos justifica a importância e a representatividade do município gonçalense no que se refere às pesquisas no campo das políticas públicas educacionais, especialmente, no campo do financiamento à creche, principalmente, quando considerada a alta demanda local correspondente ao público investigado, que alcança o total de 41.500 crianças (MP/RJ, 2022), aproximadamente, na faixa etária de 0 a 3 anos de idade, média calculada a partir de dados divulgados pelo Ministério Público do estado do Rio de Janeiro.

Com uma extensão territorial de 248.160 km² (IBGE, 2021), o município é dividido em 05 distritos extensos e populosos, totalizando 91 bairros oficiais, além de mais 18 reconhecidos pela população local. O crescimento demográfico desordenado, favorecido pela localização geográfica próxima à capital do estado, associado ao brusco e crescente processo de desindustrialização (BIENENSTEIN et al., 2018) e às sucessivas crises políticas e econômicas no cenário estadual fluminense (OSÓRIO, 2021), são fatores que afetam, diretamente, a prestação de serviços públicos, a qualidade de vida e a identidade da população gonçalense, composta, em grande parte, por trabalhadores de baixa renda (IBGE, 2021), o que caracteriza os elevados índices de pobreza na região.

Apresentado o panorama de alguns dos principais indicadores que contextualizam o município gonçalense e, por conseguinte, nosso objeto de investigação, explicitamos a questão central que orientou o percurso investigativo: Quais principais dilemas e tensões, com ênfase nas relações entre o poder local e as políticas educacionais, influenciam o cenário das políticas de financiamento à creche e a oferta de vagas para a faixa etária de 0 a 3 anos, no município de São Gonçalo/RJ?

Do ponto de vista da oferta de creche, na cidade, dados oficiais (INEP, 2020; LDE, 2020) revelam: 1- vasta rede privada mercantil; 2- registro majoritário de matrículas em creches comunitárias, conveniadas com a prefeitura; 3- morosa expansão da rede municipal estatal. O histórico de matrículas no período (2001-2020) mostra a discrepância entre o atendimento educacional público e privado, na cidade, discriminado pelas diferentes dependências administrativas compreendidas nas redes privada mercantil, conveniada e municipal estatal, o que é possível observar no gráfico, a seguir.

Gráfico 1- Matrículas de 0 a 3 anos – Redes Privada e Pública (conveniada + municipal estatal) São Gonçalo (2001 - 2020)



Fonte: INEP, 2020; LDE, 2020.

Nota: Elaborado pela autora.

Conforme é possível constatar no Gráfico 1, além do maior número de registro de matrículas em instituições privadas, com fins lucrativos, destacamos que a parte majoritária, no que tange às matrículas públicas, está alocada em creches comunitárias, conveniadas com a prefeitura, em comparação com a rede municipal estatal que, por sua vez, é a menor, na cidade.

Em 2020, a rede pública de creches, consideradas as municipais estatais e as conveniadas, respondia por, apenas, 7%, aproximadamente, da demanda local de 41.500 crianças (MP/RJ, 2022), em média, fator que evidencia o vasto universo estimado em mais de 34 mil crianças de 0 a 3 anos que não possui registro de matrículas, revelando a magnitude da restrição do direito à educação às crianças pequenas gonçalenses.

A pesquisa constatou a importância dos recursos do FUNDEB para o financiamento da educação pública, na cidade, ou seja, o município de São Gonçalo participa com menos recursos ao fundo do que é beneficiado, haja vista que o resultado líquido dos repasses recebidos pelo município no período 2010-2021, correspondeu, em média, a 62% em relação ao valor destinado, reafirmando a importância do fundo na capacidade do gasto municipal com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Entretanto, ao longo da pesquisa, foi possível constatar a expansão muito diminuta da rede municipal estatal de creches, apesar dos 14 anos de vigência do FUNDEB, entre 2007-2020, que saiu de 379 para 1.332 matrículas, representando um aumento de, apenas, 953 vagas, no período. Por outro lado, a rede de creches conveniadas aumentou expressivamente, particularmente, após início da vigência do Fundo, a partir de 2008, revelando que o aumento considerável dos recursos da educação, no município, esteve associado às disputas por parte dos setores privatistas não-estatais (PERONI, 2011), pelo fundo público da educação.

Por sua vez, verifica-se que a rede privada mercantil é a maior, na cidade, tendo alcançado mais de 5 mil matrículas, em 2019. Acreditamos que a capilaridade do setor privado na oferta educacional, em São Gonçalo, dá o tom das relações do poder econômico no

contexto do poder local gonçalense, à medida que indica elementos da articulação e fortalecimento desse setor na esfera política local, além da alta demanda populacional que, privada de equipamentos públicos para atendimento educacional à creche em mais de 50% dos bairros da cidade, se volta para a oferta privada, ainda que, muitas vezes, a baixo custo.

Nesse contexto, nossos estudos vêm identificando os desafios para o alcance do estabelecido no Plano Municipal de Educação (PME), para o decênio de 2015-2024, que prevê, em sua meta 1, “ampliar a oferta [...] em creches de forma a atender, no mínimo, 70% das crianças de até 3 anos até o terceiro ano do início da vigência [do] PME” (SÃO GONÇALO, 2015), indicando os dilemas e a morosidade para o atendimento ao PME, na cidade.

Enfim, em linhas gerais, a pesquisa revelou que a política de financiamento à creche, na esfera local gonçalense, é fortemente condicionada pelos interesses privados expressos no padrão das relações políticas locais, de modo que o financiamento educacional à faixa etária de 0 a 3 anos ainda não consegue romper a lógica peculiar do Estado brasileiro, constituído, historicamente, por políticas conservadoras e patrimonialistas (MARTINS, 1994; PERONI, 2011), compreendidas, principalmente, como o privatismo da esfera pública, no campo da educação da pequena infância.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, M. S. de; TAVARES, M. T. G. Relações entre poder local e políticas educacionais em contextos de periferias urbanas. In: ALVARENGA, M. S. de; TAVARES, M. T. G. (Orgs.). *Poder Local e Políticas Públicas para Educação em periferias Urbanas do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Quartet: Faperj, 2015.

ALVES, T.; PINTO, J. M. de R. As Múltiplas Realidades Educacionais dos Municípios no Contexto do Fundeb. *Revista de Financiamento da Educação*, São Paulo, v. 10, n.24, p.1-24, 2020.

BIENENSTEIN, R. et al. Urbanização nos municípios de São Gonçalo e Itaboraí: Impactos a partir de um grande projeto regional. In: BINSZTOK, J.; BARBOSA, J. L. (Org.). *Modernização Fracassada: Dossiê Comperj*. Rio de Janeiro: Consequência, 2018. p. 37-63.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências; Brasília, D. F, 2014. *Diário Oficial da União* de 26.6.2014 - Edição extra.

CASA FLUMINENSE. *Mapa da desigualdade: região metropolitana do Rio de Janeiro*, 2020.

COUTINHO, C. N. Representação de interesses, formulação de políticas e hegemonia. In: TEIXEIRA, F. S. *Reforma sanitária: em busca de uma teoria*. São Paulo: Cortez, 1995. p. 47-60.

DANIEL, C. Poder local no Brasil urbano. In: *Espaço e Debates Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, São Paulo, n. 24, Ano VIII. NERU, 1988.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *São Gonçalo – Panorama*. 2021.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Consulta Matrícula*. 2020.

LDE. Laboratório de Dados Educacionais. Plataforma de Dados Educacionais, 2020.

MARTINS, J. S. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. 16. ed. São Paulo: Hucitec, 1994. (Coleção Labhoi).

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (MP/RJ), *Panorama Educação*, 2022.

OPNE. *Observatório do Plano Nacional de Educação*, 2019.

OSÓRIO, M. Por que o desemprego no Rio de Janeiro é maior que a média nacional? Economistas explicam. *Brasil de Fato*. Rio de Janeiro, 2021.

PERONI, V. M. V. Mudanças no papel do Estado e políticas de educação: Notas sobre a relação público/privado. In: PERONI, V. M. V.; ROSSI, A. J. (Orgs.). *Políticas educacionais em tempos de redefinição no papel do Estado: Implicações para a democratização da educação*. Pelotas: Ufpel, 2011.

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? *Revista de Financiamento da Educação*, São Paulo, v. 10, n.24, p.1-27, 2020.

ROSEMBERG, F. Sísifo e a educação infantil brasileira. *Pro-Posições*, Campinas-SP, v. 14, n.1 (40), p.177-194, jan./abr. 2003.

SÃO GONÇALO (RJ). PREFEITURA. Lei nº 658, de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do município de São Gonçalo. *Diário Oficial Eletrônico*, São Gonçalo, 09 dez. 2015.

SILVA, G. da; DIAS, A. A. Democratização e educação infantil: oferta e qualidade. *Debates em Educação*, Maceió, v. 12, n. 28, p. 138-157, set./dez. 2020.

STAKE, R. E. Pesquisa qualitativa/naturalista: problemas epistemológicos. *Educação e Seleção*, Rio de Janeiro, n.7, p. 19-27, [1983 impresso] 2013.

VIEIRA, S. L. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília-DF, v. 27, n. 1, p. 123-133, jan./abr. 2011.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas do Eleitorado*, 2020.