

Desafios em pesquisas sobre o acesso à Educação Infantil: um estudo de caso no Rio Grande do Sul

Maria Luiza Rodrigues Flores

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Ariete Brusius

Rede Municipal de Educação de Novo Hamburgo (RS)

Cátia Soares Bonneau

Rede Municipal de Educação de Canoas (RS)

José Carlos Seixas

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Resumo

O artigo apresenta resultados parciais de pesquisa quali-quantitativa que analisa políticas para a educação infantil no Estado do Rio Grande do Sul (Brasil). Neste recorte, o objetivo foi evidenciar algumas dificuldades metodológicas para a realização de estudos de monitoramento longitudinal do acesso educacional, em função de discrepâncias e inconstâncias identificadas nos dados disponíveis. A metodologia contemplou coleta de dados demográficos, educacionais e culturais em diferentes fontes documentais e sítios institucionais, referentes ao período entre 2006 e 2016, para um grupo de dezoito municípios deste estado, que teriam alcançado, com antecipação e de maneira articulada, duas metas do Plano Nacional de Educação vigente, por terem universalizado a matrícula escolar na pré-escola em tempo integral. A literatura de apoio às análises contempla o campo das políticas educacionais, em diálogo com a área da educação infantil. Do ponto de vista do perfil econômico, geográfico e de pertença cultural, foram identificados aspectos comuns que podem caracterizar o grupo de municípios, sendo relevantes para a compreensão do desempenho por eles apresentado. Os resultados indicam que, conforme as fontes utilizadas, os dados sobre população e matrícula escolar das crianças de até seis anos variam significativamente, repercutindo sobre a avaliação de políticas de acesso e de qualidade.

Palavras-chave: políticas educativas; educação infantil; pré-escola; Plano Nacional de Educação; Rio Grande do Sul

Research challenges on access to Early Childhood Education: a case study in Rio Grande do Sul

Abstract

This article presents partial results of a qualitative and quantitative research that analyses the policies for early childhood education in the State of Rio Grande do Sul (Brazil). In this segment, the objective was to highlight some methodological difficulties when conducting studies of longitudinal monitoring of educational access, due to discrepancies and inconsistencies identified in the available data. The methodology included the collection of demographic, educational and cultural

data, from different documentary sources and institutional sites, in the period between 2006 and 2016, for a group of eighteen municipalities of the state, which would have achieved, in advance and in an articulated way, two of the goals of the National Education Plan in force by making school enrolment universal in full-time pre-school. The analysis support literature covers the field of educational policies, in connection with the early childhood education area. From the point of view of the economic, geographic and cultural identity profile, common aspects that can characterize the group of municipalities were identified as being relevant to the understanding of their performance. The results indicate that, according to the sources used, the data about population and school enrolment of children up to six years old vary significantly, which causes an impact on the evaluation of access and quality policies.

Keywords: educational policies; early childhood education; pre-school; National Education Plan; Rio Grande do Sul

Introdução

Este artigo se origina da Pesquisa “Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação: a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul” (FLORES, 2015), cujo objetivo geral é analisar o impacto da atuação deste órgão para o fortalecimento das políticas de acesso à educação infantil no Estado do Rio Grande do Sul (RS/Brasil) no período 2006-2016. Desde 2006, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), desenvolve estudos em relação ao cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), iniciando por aquele vigente para o decênio 2001-2010 e prosseguindo com o monitoramento do alcance das metas do atual PNE, aprovado pela Lei Federal nº 13.005/14 em vigor para o período 2014-2024. No Brasil, os planos de educação possuem força de lei, indicam metas e estratégias para todas etapas da Educação Básica e do Ensino Superior, envolvendo acesso, qualidade e equidade.

Neste trabalho, apresentamos um recorte que buscou identificar condições e fatores que teriam contribuído para que um grupo de dezoito municípios do RS viesse a alcançar a Meta nº 1 do atual PNE, com antecipação em relação ao prazo estabelecido, no que se refere à universalização da matrícula escolar para as crianças de quatro e cinco anos na pré-escola até o ano de 2016 (BRASIL, Lei nº 13.005/14). A nominata destes municípios foi apresentada no documento “Radiografia da Educação Infantil no Estado do Rio Grande do Sul em 2014”, publicado pelo TCE-RS no ano de 2015.

Para o desenvolvimento deste trabalho, utilizamos como fontes o estudo “Educação Infantil: a primeira infância relegada à sua própria (má) sorte”, produzido pelo Ministério Público de Contas junto ao TCE-RS (MPC-RS, 2007) e as “Radiografias da Educação Infantil”, publicadas pelo TCE-RS, nos anos de 2011, 2015 e 2018. Há uma década, este órgão tem dado visibilidade ao direito à educação, no âmbito de suas prioridades na esfera das ações de caráter fiscalizador junto a seus jurisdicionados, priorizando a educação infantil (FLORES, 2015).

Quanto à metodologia, trata-se de um estudo de caso quali-quantitativo (ANDRÉ, 2013), com levantamento e sistematização de dados que contribuíram para a identificação de características que contribuísem para a compreensão do impacto de algumas políticas de educação infantil para o desempenho apresentado por este grupo. Foram acessadas diferentes fontes, buscando abarcar um conjunto significativo de informações relevantes, incluindo portais do Governo Federal, Estadual e de todos os municípios do grupo. Para a sistematização de dados quantitativos foram contempladas diferentes fontes, evidenciando a dificuldade para realização de estudos longitudinais em uma única fonte, dado as diversas variações ou interrupções na regularidade das informações disponibilizadas em cada portal. As comparações evidenciaram, ainda, discrepâncias nos dados de diferentes portais, como já havia apontado Rosemberg (2012, 2013, 2014, 2015).

Para apresentar o estudo, organizamos duas seções; uma primeira, na qual contextualizamos a educação infantil no campo das políticas educacionais recentes no Brasil, com ênfase para a Meta 1 dos dois últimos Planos Nacionais de Educação, e outra na qual apresentamos o perfil dos dezoito municípios, incluindo dados demográficos, econômicos e educacionais, a partir dos quais são desenvolvidas análises que evidenciam a divergência entre dados sobre o acesso à educação infantil em diferentes fontes. Em consequência destas, concluímos que a depender das fontes utilizadas, é possível encontrar diferentes resultados em termos de desempenho municipal no que tange ao alcance das metas do PNE, o que acaba por repercutir sobre as análises realizadas.

A educação infantil no contexto das políticas educacionais

De acordo com a legislação brasileira, a educação infantil é um direito da família e da criança e dever do Estado, desde a Constituição Federal de 1988 (CF/88), sendo tal direito reiterado no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/90. A educação das crianças de até seis anos foi reconhecida como primeira etapa da educação básica pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº

9.394/96 (Ldben), e normatizada pela Resolução do CNE/CEB nº 05/2009, que instituiu as Diretrizes Nacionais para Educação Infantil (DCNEI), declarando sua função social, política e pedagógica. No âmbito desse texto, cabe destacar duas mudanças importantes, que trouxeram repercussões para a organização da oferta escolar por parte dos sistemas de ensino, produzindo impactos sobre os percentuais de acesso.

No texto original da Ldben, a Educação Infantil pré-escolar correspondia à faixa etária dos quatro aos seis anos, permanecendo assim até o ano de 2006, quando a Lei nº 11.274/06, alterou a idade de ingresso no novo ensino fundamental, que passou a ter nove anos de duração e início aos seis anos de idade. Os sistemas de ensino tiveram até o ano de 2010 para implementar tal mudança, que reduziu a faixa etária da pré-escola para aquela entre os quatro e cinco anos. Além dessa mudança, a Emenda Constitucional nº 59/09 (EC nº 59/09) determinou a ampliação da faixa etária de matrícula escolar obrigatória no Brasil, incluindo os quatro e cinco anos, com prazo para universalização da pré-escola até 2016.

Em relação aos planos de educação, a Educação Infantil foi contemplada na Meta 1 do PNE 2001-2010 com a seguinte determinação para a faixa da pré-escola: “Meta 1 - Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, [...] a 60% da população de 4 e 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 80% das de 4 e 5 anos” (BRASIL, Lei nº 10.172/2001, Meta 1).

Em 2009, o Ministério da Educação (MEC) publicou um estudo denominado “Política de educação infantil no Brasil: Relatório de avaliação”, no qual Gomes (2009) analisa que, no ano de 2006, pode-se observar que a meta de atendimento dos 60% da pré-escola estava perto de ser atendida, mas o autor alertava, também, para a insuficiência da capacidade financeira para o cumprimento da Meta final dentro da vigência daquele PNE.

A Lei que criou o novo PNE, cuja vigência foi estabelecida para o período 2014-2024, determina no artigo 5º que “A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, [...]”, determinando que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) realize estudos para aferir a evolução do cumprimento das metas do PNE: “§ 2º A cada 2 (dois) anos, ao longo do período de vigência deste PNE[...]” (BRASIL, Lei nº 13.005/14). Esta determinação está sendo cumprida pelo INEP, que já disponibilizou três relatórios, a partir dos quais apresentaremos a evolução do acesso à educação infantil no país e no estado (INEP, 2016; 2019; 2020).

Com relação ao biênio 2014-2016, o primeiro relatório do INEP (2016) apresentou um estudo longitudinal de 2004 a 2014, no qual o Brasil atingiu uma taxa de frequência para a pré-escola de 89,6% e o Estado do RS de 80,3% em 2014. Mesmo tendo demonstrado um crescente no número de matrículas no período, o INEP sinalizou a dificuldade que o Brasil enfrentaria para universalizar o atendimento às crianças de quatro e cinco anos, até 2016.

O Relatório do 2º ciclo de monitoramento (INEP, 2019) considerou uma série histórica de 2004 a 2016. Com esta análise longitudinal, até o ano de 2016, foi constatado um crescimento contínuo no número de matrículas na pré-escola no Brasil, atingindo 91,5%, e o RS alcançou 85,5% ao final da série histórica. Porém, o mesmo Relatório assinalou que, paralelamente, mais de 450 mil crianças da educação infantil precisariam ser matriculadas, até aquele ano, para que a Meta de universalização fosse alcançada. Estimou, ainda, que esta Meta poderia ser atingida posteriormente, entre os anos de 2018 e 2020, se os estados e municípios mantivessem a ampliação da oferta nos níveis em que estas vinham ocorrendo.

De acordo com os dados do Relatório do 3º ciclo de monitoramento (INEP, 2020), no que tange à universalização da pré-escola, o Brasil atingiu 93,8% e o RS, 88,9%, no ano de 2018. O documento aponta que o país alcançará a Meta entre 2020 e 2024, precisando “[...] incluir cerca de 330 mil

crianças na pré-escola [...]” (BRASIL; INEP, 2020, p. 13). Dentre os desafios da universalização da pré-escola apontados por GOMES (2017), estão a construção de novos equipamentos escolares e a busca pela equidade social, demandando, assim, políticas públicas articuladas ao financiamento da educação, ao planejamento e à gestão por parte dos municípios e estados brasileiros. Diz a autora: “[...] é decisivo conhecer quem está fora e formular políticas diferenciadas para esse público e para as localidades onde se encontram” (GOMES, 2017, p. 46).

Com base em Gomes (2009), Gomes (2017) e nos relatórios do INEP (2016; 2019; 2020) evidenciamos os desafios que o Brasil ainda precisa enfrentar para o alcance da universalização da matrícula escolar para crianças de quatro e cinco anos determinada pelo PNE vigente. Em nossos estudos sobre o direito a este acesso no RS (FLORES, 2018), temos alertado sobre a distância em relação à qual os municípios de maior porte se encontram da efetivação do acesso universal à pré-escola e sobre as estratégias de diminuição da jornada escolar para ampliar o número de matrículas. Por isso, fomos desafiados a investigar características e políticas de acesso de um grupo de dezoito municípios do estado que teriam atingido com antecipação a universalização da educação pré-escolar. Estes dados serão apresentados e analisados na seção seguinte.

Apresentação e discussão dos dados

Para realizar o objetivo do estudo consultamos em diferentes fontes documentais e sítios institucionais dados referentes a estes dezoito municípios, visando construir um perfil dos mesmos e evidenciar movimentos significativos na trajetória destes em relação à oferta de atendimento pré-escolar. Sistematizamos dados demográficos, socioeconômicos, populacionais, de pertença cultural e educacionais a partir de várias fontes, incluindo os portais do TCE-RS, do INEP, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) Cidades e do Laboratório de Dados Educacionais da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Com relação ao perfil geográfico, podemos afirmar que mesmo estando localizados em oito regiões do estado, de acordo com a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS), esses municípios podem ser divididos, a grosso modo, em dois grupos: aqueles pertencentes à Fronteira Noroeste (São José do Inhacorá, Santo Cristo e Horizontina) e aqueles outros que, mesmo estando distribuídos em sete diferentes regiões da FAMURS, encontram-se próximos entre si geograficamente, em uma parte do estado circunjacente à “Serra Gaúcha”, sendo estes: Alto Feliz, Araricá, Capitão, Mato Leitão, Muçum, Nova Petrópolis, Paraí, Picada Café, Pouso Novo, Presidente Lucena, Riozinho, Santa Clara do Sul, São José do Sul, São Vendelino e União da Serra.

Para além da proximidade geográfica, há outros aspectos que conectam os dezoito municípios estudados, do ponto de vista do perfil cultural, decorrente do processo de colonização havido no RS, a partir do qual verificamos que a pertença predominante em todos eles encontra-se relacionada com as origens das imigrações alemã e italiana neste estado. Ao tratar sobre as escolas comunitárias de imigrantes no Brasil, Kreutz (2000) pontua que: “As colônias Alemãs, Italianas e Polonesas, isoladas por longo período, empreenderam uma ampla estrutura comunitária de apoio ao processo escolar [...]” (KREUTZ, 2000, p. 159). À vista disso, podemos considerar que a importância atribuída por essas comunidades à educação pode também envolver a etapa pré-escolar, manifestando, assim, aspectos intrínsecos da cultura local, a qual, por meio da escolarização de suas crianças empreende a vivência de sua cultura e dos seus valores sociais e religiosos. Estudos demonstram que a região circunvizinha à Serra Gaúcha tem apresentado, ao longo da história, bons resultados educacionais (TRAVERSINI, 2001; 2003; KREUTZ, 2000), destacando-se, inclusive, com um *Oscar da Alfabetização* (TRAVERSINI, 2003).

Um município da Região Noroeste e onze municípios de regiões vizinhas à Serra Gaúcha se

aproximam, ainda, pela predominância da matriz produtiva vinculada à Indústria de Transformação, que está presente como primeira ou segunda atividade econômica principal deste grupo. Para os onze municípios da Região Serrana, este histórico de industrialização começa ao longo da década de oitenta, com a introdução da indústria coureiro-calçadista nas regiões da Encosta da Serra, Vale do Taquari e Vale do Caí, por meio da formação de *ateliers* de calçados, convertendo boa parte dos seus agricultores em *colonos-operários*, empregando mão de obra feminina, em grande medida, mulheres jovens (SCHNEIDER, 1996, grifo do autor). Em vista disso, podemos considerar que a ocupação da mão de obra feminina em tempo integral nesta Região pode ser um fator importante com relação à criação de vagas em creches e pré-escolas, preferencialmente, em tempo integral.

Para investigar o histórico de atendimento à pré-escola, apresentamos no Quadro 1 as taxas de atendimento em quatro momentos entre 2006 e 2016, abarcando períodos dos dois últimos PNE. Com este recorte, foi possível verificar se o alcance das metas do atual PNE em termos de taxa de atendimento na pré-escola, conforme indicado pelo TCE-RS, era um fato recente, passível de ser vinculado às determinações legais ou se este desempenho já se evidenciava nestes municípios em período anterior.

Quadro 1: Taxas de atendimento na pré-escola para municípios do estudo (2006-2016)

Municípios	Taxa de atendimento na pré-escola			
	2006	2010	2014	2016
Alto Feliz	43,40%	80,39%	115,09%	107,55%
Araricá	41,87%	138,85%	140,44%	130,89%
Capitão	52,80%	81,08%	105,00%	91,67%
Horizontina	41,47%	86,00%	103,15%	93,23%
Mato Leitão	46,99%	97,03%	104,65%	139,54%
Muçum	75,86%	119,05%	106,93%	70,30%
Nova Petrópolis	39,93%	77,59%	104,18%	109,83%
Paraí	70,21%	86,49%	100,75%	102,99%
Picada Café	68,86%	111,46%	101,87%	102,81%
Pouso Novo	33,33%	90,91%	114,29%	105,72%
Presidente Lucena	61,95%	117,54%	111,11%	120,38%
Riozinho	28,94%	76,42%	100,00%	81,91%
Santa Clara do Sul	63,14%	95,69%	101,80%	105,41%
Santo Cristo	49,58%	85,46%	115,02%	115,42%
São José do Inhacorá	51,22%	97,44%	137,93%	103,45%
São José do Sul	33,75%	33,33%	117,14%	154,29%
São Vendelino	38,61%	94,23%	132,43%	102,71%
União da Serra	48,98%	88,00%	100,00%	88,24%

Fonte: Taxas de atendimento do estudo “Educação Infantil: a primeira infância relegada à sua própria (má) sorte” (MPC-RS, 2007) e Radiografias do TCE-RS (2011; 2015; 2018). Sistematização dos autores (2020).

Obs: Os percentuais assinalados em vermelho se referem aos casos em que os municípios não atingiram as metas do PNE 2001-2010 ou do PNE 2014-2024 para a pré-escola.

No detalhamento histórico sobre as taxas de atendimento, durante o período apresentado no Quadro 1, escolhemos quatro datas para as quais dispúnhamos de relatórios produzidos por instâncias vinculadas ao TCE-RS, cujos dados pudessem dialogar com as metas dos dois últimos PNEs. Verificamos que, nos dados correspondentes ao ano de 2006, treze municípios não haviam

alcançado a meta intermediária de 60%, determinada no PNE 2001-2010 para a pré-escola. Este número diminuiu para apenas três municípios, quando consideramos a meta de atendimento de, no mínimo, 80% das crianças entre quatro a seis anos até o ano de 2010. Verificamos, assim, um movimento significativo de atendimento às metas legais por este grupo de municípios, pois as taxas de atendimento na etapa pré-escolar já eram relativamente altas para este grupo, no ano de 2010, contrariando indicativos do Relatório de avaliação (GOMES, 2009).

As taxas de atendimento relativas a 2014 (TCE-RS, 2015) evidenciaram que estes dezoito municípios teriam alcançado com antecipação a meta do PNE 2014-2024 referente à universalização do atendimento para a faixa pré-escolar, previstas para 2016. Observamos que no ano de 2014 a totalidade dos municípios alcançou o percentual de 100% ou mais de atendimento à pré-escola, previsto para o ano de 2016. Mas quando observamos os dados do ano de 2016, chama a atenção o fato de que dez destes municípios apresentam um percentual de atendimento abaixo daquele já evidenciado no ano de 2014, sendo que cinco, inclusive, deixaram de atender à exigência do PNE vigente.

Para compreender as oscilações apresentadas nos percentuais de atendimento destes municípios, como evidenciado no Quadro 1, investigamos a fonte dos dados que geraram os percentuais para cada ano nos estudos utilizados e identificamos três fontes diferentes. Em 2006, verificamos que o Ministério Público de Contas do Rio Grande do Sul (MPC-RS, 2007), compôs o percentual utilizando os dados populacionais da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2004; já para os percentuais de atendimento de 2010 e de 2016, o TCE-RS utilizou os dados populacionais do IBGE (2010). Para o cálculo do percentual de atendimento apresentado na Radiografia de 2015, relativa aos dados de 2014, o Órgão refere ter utilizado as “Estimativas populacionais enviadas para o TCU, estratificadas por idade e sexo pelo MS/SGEP/Datasus.” (TCE-RS, 2015, p. 9).

Cabe aqui uma reflexão acerca dos dados oficiais da população em nosso país, pois o Censo Demográfico é realizado pelo IBGE com intervalo de dez anos, sendo que o último foi realizado em 2010. A produção de uma série histórica com percentuais de atendimento educacional exige que se coloque em relação os números da população da faixa etária provenientes do Censo do IBGE, com os dados de matrícula oriundos do Censo Educacional, o qual, no Brasil, é produzido pelo INEP, anualmente, tendo como data de referência a última semana do mês de maio, e como informantes, as direções de escolas.

Como uma das consequências dessa situação, Rosemberg (2015) alertou para as discrepâncias existentes entre os dados coletados por estes dois institutos, especialmente em relação ao acesso à educação infantil, quando são utilizados conceitos, agrupamentos etários, períodos do ano e informantes diferentes, podendo levar a resultados divergentes e dificultando pesquisas longitudinais. Como o dado populacional universal é atualizado somente a cada dez anos, é compreensível que o TCE-RS tenha buscado outra fonte para utilização em seu estudo de 2015, a qual pudesse mostrar uma estimativa populacional da faixa etária atualizada e mais próxima da realidade, considerando a significativa queda da natalidade em curso no RS à época (BORGES; CAMPOS E SILVA, 2015).

Assim, foi possível observar neste estudo que foi justamente no ano de 2014, quando a fonte dos dados populacionais foi alterada na Radiografia (TCE-RS, 2015), repercutindo em uma diminuição na população da faixa etária em questão para este grupo de municípios, que a totalidade destes apresentou um percentual de atendimento elevado, atingindo, inclusive, a meta de universalização da pré-escola com antecipação. Porém, como o Datasus não deu continuidade à divulgação das estimativas populacionais por idade simples, o TCE-RS voltou a utilizar os dados do Censo Demográfico de 2010 para a produção da Radiografia referente ao ano de 2016 (TCE-RS, 2018), o que fez com que a taxa de atendimento viesse a cair em dez dos municípios do grupo analisado.

Como a queda da natalidade no RS foi uma realidade, é provável que estes municípios tenham alcançado a universalização; porém, cabe aqui destacarmos os problemas decorrentes da interrupção da divulgação de uma determinada forma de apresentação de dados, assim como a mudança de critério metodológico em fontes de informações censitárias ou, ainda, a divergência na forma de apresentação do dado entre fontes que poderiam ou precisariam ser colocadas em relação, afetando ou inviabilizando a construção de uma série histórica e trazendo prejuízos a estudos de monitoramento. Rosemberg e Artes (2012) evidenciaram variações significativas em estudo onde compararam dados demográficos e educacionais para a educação infantil no campo.

No caso aqui apresentado, também, cabe analisar o próprio perfil populacional do grupo, pois, conforme o último Censo do IBGE (2010), cerca de 83,33% da amostra (quinze municípios) era composta por aqueles com até 6.900 habitantes, sendo o restante, 16,67% (Horizontina, Nova Petrópolis e Santo Cristo), formado por aqueles com até 20.000 habitantes. Para termos uma aproximação à população infantil destes municípios, observamos os dados do estudo realizado pelo MPC-RS (2007), que considerou a população da PNAD de 2004 e os dados apresentados na Radiografia da Educação Infantil de 2011, apoiada na população informada pelo Censo do IBGE (2010). Comparando os dados acerca da população infantil correspondente à etapa pré-escola nas duas fontes, observamos que a mesma se reduziu a valores próximos da metade em todos os municípios da amostra no período. No último Censo do IBGE (2010), dentre os quinze municípios menores, a população infantil na faixa etária de quatro a cinco anos variava de 25 a 148 crianças no total, enquanto nos três municípios maiores, esse número oscilou de 282 a 450 crianças (TCE-RS, 2011).

Estes dados corroboram com as afirmações acerca da “[...] redução da demanda em função da queda na população em idade pré-escolar no Brasil [...]” (BRASIL; INEP, 2020, p. 52). E esta queda da natalidade beneficiou alguns municípios brasileiros no alcance de metas de atendimento educacional e, como o RS foi o segundo estado do país com mais alto índice desta queda, esta redução, também, produziu impacto para o alcance da universalização neste grupo investigado.

Deve-se, ainda, somar a este fato, que a implementação do novo ensino fundamental com início aos seis anos de idade se deu entre os anos de 2006 e 2010, reduzindo a pressão por vagas na pré-escola. Para uma afirmação categórica destes diferentes impactos seria necessário analisar uma série histórica com os dados do Censo Demográfico dos anos 2000, 2010 e 2020. Como as fontes para os dados da população infantil foram diferentes em dois dos estudos analisados na série histórica, evidencia-se uma tendência, mas não se pode fazer afirmações conclusivas, situação recorrente em estudos da área, como destacou Rosemberg (2013).

Algumas considerações

Neste estudo buscamos identificar fatores que poderiam ter contribuído para que um conjunto de municípios do RS tivesse alcançado com antecipação a meta do PNE vigente, quanto à universalização da matrícula na pré-escola. Os dados analisados apontam para vários fatores que podem ter contribuído para que o conjunto dos dezoito municípios tenha evidenciado um desempenho acima da média do Estado em relação a essa meta, tais como: (i) período de implementação do novo Ensino Fundamental de nove anos de duração com ingresso das crianças de seis anos, o que diminuiu a demanda por vagas na pré-escola; (ii) redução da natalidade no RS, no período entre 2007 e 2011, reduzindo a pressão para ampliação de vagas; (iii) o fato de este grupo de municípios ser composto por uma maioria de pequeno porte e com reduzida população infantil; (iv) a prevalência da indústria de transformação (têxtil e/ou coureiro-calçadista, predominantemente) com empregabilidade da mão de obra feminina, gerando uma pressão por atendimento à população infantil; e (v) a pertença cultural destes municípios, com histórico de colonização alemã e italiana, as quais efetivaram

investimentos reconhecidos no campo educacional no estado.

Além de todos estes aspectos que configuram um perfil próprio do grupo de municípios aqui analisado, os resultados do estudo evidenciaram, ainda, que, a depender das fontes utilizadas, encontramos resultados diferentes em termos de percentual de atendimento. Estas dificuldades já foram anunciadas na literatura por dificultarem a realização de estudos longitudinais de monitoramento de dados educacionais para a população da educação infantil, os quais poderiam contribuir para a formulação de políticas e para o controle social.

Referências

ALTO FELIZ (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.altofeliz.rs.gov.br/web/>. Acesso em: maio 2020.

ANDRÉ, Marli. O que é um estudo de caso qualitativo em educação? Revista da FAEBA – **Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013.

ARARICÁ (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <http://www.ararica.rs.gov.br/php/home.php>. Acesso em: maio 2020.

BORGES, Gabriel Mendes; CAMPOS, Marden Barbosa de; SILVA, Luciano Gonçalves de Castro e. Transição da estrutura etária no Brasil: oportunidades e desafios para a sociedade nas próximas décadas. In: ERVATTI, Leila Regina; BORGES, Gabriel Mendes; JARDIM, Antonio de Ponte (Orgs.). **Mudança Demográfica no Brasil no início do Século XXI: subsídios para as projeções da população**. Série Estudos & Análises. Informação Demográfica e Socioeconômica. N. 3. RJ: IBGE: 2015. p. 138-151.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil, 22 de setembro de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 10 jan. 2000.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 12 nov. 2009.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: 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, DF: 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 16 set. 1990.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases para a educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: 7 fev. 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 5, de

17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF:18 dez. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica (2007-2011)**. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. INEP. **Relatório do 1º ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2014- 2016**. Brasília, DF: Inep, 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. INEP. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação - 2018**. Brasília, DF: Inep, 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. INEP. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2020** [recurso eletrônico]. Brasília, DF: INEP, 2020. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6935276. Acesso em: jun. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. **Conheça Cidades e Estados do Brasil**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

CAPITÃO (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.capitaors.com.br/>. Acesso em: maio 2020.

FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL. FAMURS. **Sítio institucional**. Disponível em: <http://www.famurs.com.br/>. Acesso em: abr. 2020.

FLORES, Maria Luiza R. Monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação no Rio Grande do Sul: um estudo de caso sobre a atuação do Tribunal de Contas do Estado. Reunião Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, ANPED, 37ª, 2015. **ANAIS** [...]. Florianópolis: ANPED, 2015. Disponível em: <http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-GT07-4598.pdf>. Acesso em: jun. 2020.

FLORES, Maria Luiza R.; BONNEAU, Cátia Soares; GONÇALVES, Mariane Vieira; FRAGA, Teresinha Gomes; DANIEL, Camila. Evolução da oferta Pré-Escolar: movimentos da política de conveniamento em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista de Políticas Educativas** (Poled), v. 12, n. 1, p. 19-38, 2018. Disponível: <https://seer.ufrgs.br/Poled/article/view/87809> Acesso em: jun. 2020.

GOMES, Ana Valeska Amaral. Educação infantil no PNE 2014-2024: acesso, equidade e qualidade. *In*: GOMES, Ana Valeska Amaral (Org.). **Plano Nacional de Educação: olhares sobre o andamento das metas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017. p. 17-50.

GOMES, Cândido Alberto. A educação infantil no fôlego cruzado das relações intere intragovernamentais. *In*: BRASIL; MEC; SEB. **Política de educação infantil no Brasil: Relatório de avaliação**. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC; SEB; Unesco, 2009.

HORIZONTALINA (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://horizontalina.atende.net/>. Acesso em: maio 2020.

KREUTZ, Lúcio. Escolas comunitárias de imigrantes no Brasil: instâncias de coordenação e estruturas de apoio. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 15, p. 159-176, dez. 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782000000300010&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: maio 2020.

MATO LEITÃO (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.>

matoleitao-rs.com.br/. Acesso em: maio 2020.

MUÇUM (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://mucum-rs.com.br/>. Acesso em: maio 2020.

NOVA PETRÓPOLIS (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.novapetropolis.rs.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

PARAÍ (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <http://parai.rs.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

PICADA CAFÉ (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <http://www.picadacafe.rs.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

POUSO NOVO (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.pousonovo.rs.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

PRESIDENTE LUCENA (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.presidentelucena.rs.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

RIOZINHO. (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.pmriozinho.rs.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público de Contas. Tribunal de Contas do Estado. **Educação infantil a primeira infância relegada à sua própria (má) sorte**. Porto Alegre: MPC-RS, 2007. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/media/areas/infancia/arquivos/educacaoinfantil.pdf>. Acesso em: jun. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. TCE-RS. **Radiografia da educação infantil no RS análise do desempenho 2009/2010**. Porto Alegre: TCE-RS, 2011. Disponível em: http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pente_fino/radiografia_educacao_infantil_2010.pdf. Acesso em: jun. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. TCE-RS. **Radiografia da Educação Infantil no Estado do Rio Grande do Sul em 2014**. Porto Alegre: TCE-RS, 2015. Disponível em: https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/radiografia_educacao_infantil_2014/Radiografia2014.pdf. Acesso em: jun. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. TCE-RS. **Radiografia da Educação Infantil no Rio Grande do Sul 2016/2017**. Porto Alegre: TCE-RS, 2018. Disponível em: https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/radiografia_educacao_infantil_2016_2017/analise_geral_2016_2017.pdf. Acesso em: jun. 2020.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas de Educação Infantil e Avaliação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, nº 148, p. 44-75, Janeiro/Abril, 2013. São Paulo: FCC. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/v43n148/04.pdf>. Acesso: jun. 2020.

ROSEMBERG, Fúlvia. Políticas públicas e qualidade da Educação Infantil. *In*: SANTOS, Marlene Oliveira; RIBEIRO, Maria Isabel Souza (Orgs.). **Educação Infantil - os desafios estão postos: e o que estamos fazendo?** Salvador: Sooffset, 2014. p. 169-184.

ROSEMBERG, Fúlvia. Análise das discrepâncias entre as conceituações de educação infantil do INEP e do IBGE: sugestões e subsídios para uma maior e mais eficiente divulgação dos dados. *In*: ARTES, Amélia; UNBEHAUM, Sandra (Orgs.). **Escritos de Fúlvia Rosemberg**. SP: Cortez, 2015. p. 241-277.

ROSEMBERG, Fúlvia; ARTES, Amélia. O rural e o urbano na oferta de educação para crianças de até 6 anos. *In*: BARBOSA, Maria Carmen Silveira et al (Orgs.). **Oferta e demanda de educação infantil no campo**. Porto Alegre: Evangraf, 2012. p. 13-69.

SANTA CLARA DO SUL (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.santaclaradosul.rs.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

SANTO CRISTO (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.santocristo.rs.gov.br/site>. Acesso em: maio 2020.

SÃO JOSÉ DO INHACORÁ (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.saojosedoinhacora.rs.gov.br/site>. Acesso em: maio 2020.

SÃO JOSÉ DO SUL (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.saojosedosul.rs.gov.br/web/>. Acesso em: maio 2020.

SÃO VENDELINO (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://www.saovendelino.rs.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

SCHNEIDER, Sérgio. Os colonos da indústria calçadista: a expansão industrial e as transformações da agricultura familiar no Rio Grande do Sul. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 298-322, 1996.

TRAVERSINI, Clarice Salete. Reflexões sobre o sucesso da alfabetização: a escola e o contexto cultural de Poço das Antas/RS. **História da Educação**, ASPHE/FaE/UFPel, Pelotas, v. 5, n. 9, p. 238, abr. 2001.

TRAVERSINI, Clarice Salete. **Programa Alfabetização Solidária: governando a todos e a cada um**. Porto Alegre: UFRGS, 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, UFRGS, Porto Alegre, 2003.

UNIÃO DA SERRA. (Município). Prefeitura Municipal. **Sítio institucional**. Disponível em: <http://www.uniaodaserra.rs.gov.br/>. Acesso em: maio 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. UFPR. Laboratório de Dados Educacionais. **Sítio institucional**. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/>. Acesso em: maio 2020.

Maria Luiza Rodrigues Flores

Mestre (2000) e Doutora em Educação (2007) pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul/Brasil, onde é professora Assistente da Área de Política e Gestão da Educação e integra o Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação. Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Políticas Públicas de Educação Infantil (Faced/UFRGS) e coordena o Programa de Extensão Universitária Educação Infantil na Roda da mesma Faculdade. Ativista do Fórum Gaúcho de Educação Infantil e do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB).

E-mail: malurflores@gmail.com

Ariete Brusius

Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Licenciada em Língua Portuguesa (UNISINOS), Professora da Escola Municipal de Arte Carlos Alberto de Oliveira - Carlão, de Novo Hamburgo/RS. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Políticas Públicas de Educação Infantil (Faced/UFRGS), do Comitê Diretivo do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), do Colegiado do Fórum Gaúcho de Educação Infantil (FGEI) e do Fórum Permanente de Educação Infantil de Novo Hamburgo (FORPEI/NH).

E-mail: arietebr50@gmail.com

Cátia Soares Bonneau

Pedagoga (UFRGS, 2007), Especialista em Educação Especial e Processos Inclusivos (UFRGS, 2012)

e Mestre em Educação pela Universidade LaSalle (2016). Professora de Educação Infantil na Rede Municipal de Educação de Canoas/RS; Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Políticas Públicas de Educação Infantil (Faced/UFRGS).

E-mail: catiasb2@gmail.com

José Carlos Seixas

Licenciado em Biologia (ULBRA, 2006), Especialista em Ensino de Ciências: Educar pela Pesquisa (IFSul-Camaquã, 2016). Professor dos Anos Finais do Ensino Fundamental na Rede Municipal de Educação de Camaquã/RS. Atualmente, é graduando do Curso de Licenciatura em Pedagogia da UFRGS e bolsista de Iniciação Científica Voluntário vinculado à Pesquisa “Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação: a atuação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul” (Faced/UFRGS).

E-mail: seixascarlosjose@gmail.com