



MARCELA PIRES BARBOSA

**DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL. Um Estudo sobre os impactos do
Programa Proinfância no Município de Recife**

Recife, 2019



**DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL. Um Estudo sobre os impactos do
Programa Proinfância no Município de Recife**

Trabalho de conclusão de curso
apresentado pela aluna Marcela
Pires Barbosa, sob a orientação da
professora Alice Botler.

Recife, 2019

1. INTRODUÇÃO

O Presente estudo buscou fazer uma análise de uma Política pública voltada à Educação Infantil pontuando a questão do direito à educação. Nesse sentido, participamos de uma pesquisa na Fundação Joaquim Nabuco que buscou atualizar dados sobre o Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA) em âmbito nacional, na qual tivemos a oportunidade de conhecer de perto alguns dados sobre a Educação Infantil – EI - no Brasil. A partir desse conhecimento surgiu o interesse em investigar a realidade brasileira no que se refere ao direito à educação infantil. Desse interesse, surgiu o tema desse projeto de pesquisa: **Direito à educação infantil. Um estudo sobre os impactos do Programa Pró-Infância no Município de Recife**, que tem a finalidade de verificar os resultados desse programa na ampliação do acesso e na qualidade do atendimento oferecido às crianças nas creches e escolas dessa modalidade da educação básica no município.

A partir da delimitação de nosso tema, elegemos nosso objeto de estudo, que é o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), enquanto política pública. Criado em 2007 pelo governo federal, esse programa foi instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, como parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Ministério da Educação. Tem o objetivo de prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública. O Programa também repassa recursos para equipar as unidades de educação infantil em fase final de construção com itens padronizados e adequados ao seu funcionamento.

Segundo o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, entre 2007 e 2014 esse Programa investiu na construção de 2.543 escolas através de convênios. A partir de 2011, com sua inclusão no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC2), outras 6.185 unidades de educação infantil foram apoiadas com recursos federais, totalizando 8.728 novas unidades em todo o país.

“No Brasil, o direito constitucional à educação está disposto na categoria de direito social e se inclui no rol dos chamados direitos prestativos. Tais direitos

necessitam de uma ação direta do Estado para se efetivarem. São, portanto, direitos de realização progressiva, já que dependem de recursos financeiros. Eles se originam de um conflito de interesses entre sujeitos sociais que conseguem afirmá-los na agenda de governos na forma de políticas públicas de expansão progressiva”. (VARJAL, 2010).

São políticas vinculadas ao planejamento dos governos cuja expansão é monitorada através das metas estabelecidas nos planos governamentais. Na medida em que as metas são sucessivamente cumpridas, tais políticas se elevam à categoria de direito. Essa vinculação direta do orçamento público ao processo de declaração de direitos tem limitado a ação do Estado na proteção do direito à educação na medida em que ela deixa de ser motivada pela vontade política e pelos compromissos assumidos com a população para ser dependente do orçamento público.

A partir desse entendimento, surgiu a nossa primeira questão: no Brasil, sendo a educação um direito social e a educação infantil a primeira etapa da educação básica, conforme dispõe a LDB (Art. 29.), ela seria efetivamente um direito constitucional garantido a todas as crianças brasileiras de 0 a 5 anos?

Um olhar sobre o nosso ordenamento jurídico-educacional nos faz enxergar que não. Na verdade, o que a Constituição Brasileira de 1988 dispõe e a LDB normatiza em sua seção II, destinada a educação infantil, não nos parece tratar de um direito assegurado a todas as crianças. O que a nossa Carta Magna garante é apenas o atendimento em creches e pré-escola à sociedade brasileira e não a cada criança com idade escolar para essa etapa da educação básica, dado que não está disposto ser uma etapa de ensino pública e gratuita, vale dizer, de um direito público subjetivo, como o é o ensino fundamental.

Tal fato instiga a luta entre grupos de interesse e movimentos sociais que defendem os interesses das crianças e suas famílias ao acesso à educação infantil no sentido de afirmá-los influenciando as agendas dos governos e as ações do Estado no processo de implementação das políticas públicas. Trata-se do que Ball (2006) denomina de contexto de influência na sua Abordagem de Ciclo de Políticas. **Nesse caso, em não sendo ainda um direito, seria, a educação infantil, uma política educacional pública?**

Buscando responder a nossa segunda questão percebemos que a educação infantil no Brasil assume a identidade de uma política pública. Primeiro, porque já está incluída nas metas do Plano Nacional de Educação – PNE -:

Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e 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 deste PNE (2024). (Plano Nacional de Educação, 2014)

Segundo, porque seu financiamento está incluído no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB -, criado em 2007, que passa a destinar recursos para Educação Básica de forma geral e incluindo a Educação infantil. Terceiro, porque já existem normas específicas que orientam seu desenvolvimento. A LDB orienta seu sistema de responsabilidade social e fiscal através do processo de descentralização administrativa, também chamado de “municipalização”, pois os municípios ficam responsáveis pela maior parte do atendimento educacional obrigatório ao ensino fundamental e ao atendimento progressivo à educação infantil.

Considerando o contexto da prática (BALL, 2006), percebe-se que a oferta de vagas em instituições de EI continuam ligadas à capacidade financeira e técnica dos municípios. Tal capacidade foi incrementada com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) que consistiu numa forma de financiar o ensino fundamental (1ª a 8ª séries do antigo 1º grau) no país ao destinar a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à educação (60% dos 25% da arrecadação dos municípios). O fato de o ensino fundamental ter sido disposto como obrigatório e gratuito e promulgado como direito público subjetivo, cuja oferta irregular implica responsabilidade do poder público, exigiu que a “focalização” no seu atendimento fosse prioritária. Dessa forma, o Fundef contribuiu para que as taxas de escolarização na educação infantil pouco evoluíssem na década de 90, não acontecendo, portanto, a ampliação necessária de vagas e melhorias na qualidade do atendimento. Muitas vezes, os municípios tiveram que recorrer a programas do governo federal, estaduais, organismos não governamentais ou multilaterais para poder assumir compromissos com a educação infantil (SIMÕES E LINS, 2014).

A vinculação dessa política à capacidade financeira dos municípios aliada ao seu dever governamental de prover atendimento progressivo nos permite levantar a terceira questão do nosso problema: sendo a educação infantil uma política pública, teria a identidade de uma política de expansão progressiva?

Como dito anteriormente, a EI é um direito de realização progressiva das crianças e das famílias porque sua oferta pelos municípios ainda não está universalizada. A Constituição garante apenas a obrigatoriedade de Expansão Progressiva. Nesse sentido, as políticas de expansão progressiva quando cumprem sucessivamente as metas estabelecidas podem ser elevadas à categoria de direitos. Para tanto, precisam ser objeto de acompanhamento dos sujeitos sociais responsáveis pela sua implementação, o que implica um controle social para verificar o efetivo desenvolvimento de suas metas e ações, no sentido de cumprir um percurso de consolidação capaz de elevá-las à condição de um direito (VARJAL, 2010)

Com tais premissas colocadas, nos parece ser possível sistematizar o nosso problema: A educação no Brasil é direito social, portanto, prestativo; os níveis de ensino da educação básica disputam os recursos orçamentários que são prioritariamente destinados ao nível obrigatório disposto na nossa Constituição e, por isso, se desenvolvem no formato de políticas públicas; a educação infantil é uma política pública de expansão progressiva. Estaria ela em via de elevar-se à categoria de direito publico subjetivo? Observam-se avanços significativos nessa direção?

Considerando que o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) é, como afirmamos anteriormente, uma ação do governo federal, explicitada no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação, que tem o objetivo de prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos Municípios, visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública, nos parece importante uma análise sobre seus impactos, ou seja, o contexto dos resultados ou efeitos segundo a orientação de Ball (2006). Com essa análise, buscaremos verificar até que ponto essa política está avançando ou se, ao contrário, está sofrendo o que se costuma denominar de *descontinuidade das políticas públicas*.

A nosso ver, nossa pesquisa se justifica na medida em que possa apontar limites e possibilidades do Programa Proinfância na ampliação da oferta e na construção de uma nova identidade para educação infantil, razão pela qual o elegemos como nosso objeto de estudo.

Esperamos contribuir com o debate acadêmico sobre a temática em questão atraindo novos estudos e novos temas de pesquisa.

2. **Objetivos**

Como objetivo geral:

- Analisar os resultados do Proinfância na qualidade da educação que está sendo construída dentro das creches e escolas de Educação Infantil financiadas pelo programa no Município de Recife

Como objetivos específicos:

- Quantificar as unidades construídas com recursos do programa e o que isso representa de valor agregado para a ampliação da rede física municipal;
- Analisar comparativamente indicadores de qualidade em unidades do Proinfância e unidades não financiadas pelo Programa no Município de Recife.

3. MARCO TEÓRICO

Para dar conta dos objetivos acima listados, apresentamos uma discussão teórica sobre a trajetória da Educação Infantil no país para ajudar a entender o problema atual que temos no acesso.

3.1. **Direito a Educação Infantil no Brasil: histórico e atualidade**

A educação infantil no Brasil inicialmente não era ofertada com o foco no desenvolvimento da criança. Objetivava atender às necessidades da mãe, que devido às novas exigências sociais, foi inserida no mercado de trabalho. Por esse motivo, durante anos se associou o atendimento à criança a um cuidado assistencial (OLIVEIRA, 1992).

Posteriormente, os estudos sobre essa temática preocupavam-se com as questões socioeconômicas, a situação das crianças em condições de vulnerabilidade e as políticas e programas dirigidos à primeira infância (BROOKS-GUNN, 2003; MELLUISH, 2004).

Após o surgimento do FUNDEF, a importância da Educação Infantil é realçada na medida em que a questão da qualidade da educação básica começa a ser discutida por especialistas. Dessa discussão, surge a tese de que existe uma relação entre o bom desempenho das crianças no Ensino Fundamental e a sua passagem por Educação Infantil de qualidade. Vários estudos vêm confirmar essa tese centrando o foco na importância da Educação Infantil para o desempenho posterior no Ensino Fundamental (CAMPOS & COLABORADORES, 2011, 2014; KAGAN, 2010; PEREIRA & COLABORADORES, 2011; SOUZA, 2011; TAGGART & COLABORADORES, 2010).

Os resultados desses estudos foram postos no debate sobre a importância da EI para o desenvolvimento da criança. Isso fez crescer o entendimento de que a EI não é apenas o lugar no qual ela será atendida e assistida pelo Estado enquanto sua mãe trabalhadora ocupa um lugar no mercado de trabalho. É também e, sobretudo, o lugar responsável pelo cuidado com o seu desenvolvimento enquanto criança, pessoa e cidadã.

Esse entendimento acirrou a luta das famílias pela EI de seus filhos. Fez com que seus interesses fossem contemplados na agenda do governo federal bem como no ordenamento jurídico-educacional brasileiro no formato de uma política pública de extensão progressiva (VARJAL, 2010).

Nesse ordenamento, a Constituição Federal de 1988 reconhece a Educação como direito social (Art. 208.) e, como tal, como um direito prestativo que depende das possibilidades orçamentárias do Estado. Nessa perspectiva, divide a educação da população brasileira em dois níveis: educação básica e educação superior (LDB 9394/96). A educação infantil foi regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação / LDB 1996 como a primeira etapa da educação básica (Art. 29).

Atualmente, ainda não se pode afirmar que a educação infantil seja um direito alcançado de todas as crianças brasileiras. Trata-se, segundo Varjal (2010), de um compromisso moral do Estado brasileiro, expresso na forma de política de extensão progressiva que necessita de controle social da pluralidade de sujeitos sociais para se elevar à categoria de direito social fundamental subjetivo, como o é o ensino fundamental. Para tanto, há a exigência de que suas metas sejam atingidas no período proposto pelo Plano Nacional de Educação.

3.2. Estudos sobre Proinfância:

No conjunto dos estudos que analisam a capacidade de inclusão das crianças, Flores e Melo (2012), analisam a implantação e o impacto do Proinfância no Rio Grande do Sul, por meio de uma análise documental e estatística, considerando dados demográficos e do Censo Educacional. Em suas análises afirmaram que o Programa efetiva o regime de colaboração, repercutindo positivamente para que o estado diminua o déficit de vagas.

Rezende (2013), com o objetivo de elaborar uma metodologia para monitoramento e avaliação do Proinfância, se baseou no mapeamento da etapa de implementação do programa. Detectou vários pontos críticos por meio de entrevistas com 8 gestores federais. Analisou, apoiado pela Análise Estruturada de Textos (ATE), aproximadamente 3.494 contatos realizados com órgãos federais e prefeituras municipais, bem como 80 relatórios de auditorias da Controladoria Geral da União. Os dados demonstraram que, na implementação do programa, existem diversos pontos considerados problemáticos, principalmente referentes à atividade de execução, na qual é observada a maior parte dos problemas. O autor constatou que as subatividades mais problemáticas são as que ocorrem nos municípios como licitação e construção. Nesse mesmo estudo foram elencados e

propostos 15 indicadores objetivando o monitoramento e subsídio à avaliação, com foco para os pontos críticos do Proinfância.

Por outro lado, estudos que focalizaram as práticas pedagógicas e a qualidade do atendimento, tais como o de Flores e Albuquerque (2015), afirmam que “o compromisso do trabalho empreendido está principalmente vinculado à necessária garantia do direito das crianças a uma escola que assegure suas infâncias com experiências qualificadas.” (p. 272).

As autoras trazem informações sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil no Cotidiano das Práticas, construídas em encontros de formação realizados no Rio Grande do Sul com representantes dos municípios assessorados. Em seguida, tratam as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil no Contexto das Políticas, fazendo análises relacionadas ao programa do Proinfância realçando algumas práticas desenvolvidas em unidades construídas pelo programa. Elas concluem que estão colocados desafios importantes para as escolas infantis e para os gestores municipais das creches do Proinfância que foram analisadas, tais como o de promover a articulação dos currículos e das práticas pedagógicas desenvolvidas nas unidades com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (FLORES E ALBUQUERQUE, 2015).

Santos e Ribeiro (2014) analisaram a implantação do Proinfância nos municípios da Bahia. O estudo traçou o perfil dos municípios baianos em relação à oferta da Educação Infantil e estabeleceu uma comparação entre os municípios assistidos pelo Programa Proinfância com os que não contaram com essa assistência, tomando como base os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE - e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.

Os estudos já desenvolvidos a respeito do Proinfância mais voltados aos impactos do programa na qualidade do trabalho desenvolvido com as crianças nos levam a compreender que contribuiu para a construção de uma nova identidade para a Educação Infantil, ao destinar espaços adequados para o desenvolvimento do trabalho pedagógico nessa etapa do ensino, revelando um compromisso com a inclusão das crianças de 0 a 5 anos num atendimento de qualidade social de educação.

3.3. Avaliação das Políticas Educacionais e o Ciclo de Políticas de Ball

As avaliações de políticas e programas educacionais subsidiam a formulação de novas políticas e a reorientação de novos programas, sendo, portanto, ferramentas de extrema importância para a gestão educacional. Por meio do monitoramento contínuo da implementação dos programas de governo, são identificados os limites e desvios, no sentido de possibilitar a construção de alternativas e soluções para as dificuldades (COHEN e FRANCO, 2011; JANUZZI, 2014).

Ball e Bowe (citados por MAINAIDES, 2006) propuseram o “Policy Cycle Approach”, traduzido como “Abordagem do Ciclo de Políticas” que constitui um referencial teórico analítico que permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação até a sua implementação, abrangendo, assim, desde o texto da política até os seus resultados e efeitos.

De acordo com esses autores, o ciclo de políticas pode ser compreendido a partir de cinco contextos principais: contexto de influência, contexto da produção do texto, contexto da prática, contexto dos resultados ou efeitos e contexto da estratégia política. No contexto de influência as políticas públicas são quase sempre iniciadas e os discursos políticos são construídos a partir da disputa de grupos de interesse para influenciar a definição das finalidades sociais da educação bem como o significado sobre o ser educado. Nesse contexto, os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso que serve de base para a política. Dessa forma, o discurso em formação pode receber apoio ou ser desafiado por princípios e argumentos mais amplos que exercem influência nas arenas públicas de ação, particularmente, pelos meios de comunicação social.

O contexto da produção de texto tem relação com o contexto de influência, porém essa relação não é evidente ou simples. Os textos políticos normalmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral e representam a política. Podem se apresentar de várias formas: textos legais oficiais, textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios, resultado de disputas e acordos.

O contexto da prática diz que, estando a política sujeita à interpretação e recriação, produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Dessa forma, compreende-se que as políticas não são simplesmente “implementadas”, estando sujeitas à interpretação e, assim, a serem “recriadas”.

Contexto dos resultados ou efeitos realiza a análise do impacto e das interações com desigualdades existentes. É dividido em duas categorias: resultados ou efeitos gerais, que examina as várias dimensões de uma política e suas implicações (ex: análise do impacto em/sobre currículo, avaliação etc.), e resultados ou efeitos específicos, que examina as interfaces da política com outras políticas setoriais e com o conjunto das políticas públicas.

E, por fim, o contexto da estratégia política corresponde à identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política desenvolvida.

Os aspectos aqui destacados nos estimularam a refletir para além de nossa pesquisa anterior, avançando na investigação em direção à análise dos resultados e efeitos do programa Proinfância em Recife, para entender como ele impactou na ampliação do acesso e qualidade da Educação Infantil no município.

4. METODOLOGIA

Esse trabalho foi orientado pela abordagem qualitativa de pesquisa em Ciências Sociais que, segundo Minayo (1996), têm sua especificidade, o que pressupõe uma metodologia própria. Portanto, não tivemos como preocupação a identificação de generalidades. Seu foco foi o aprofundamento da compreensão de um grupo social ou de uma organização e embora também trate dados quantitativos, realça singularidades do contexto estudado.

A pesquisa se inspira na Abordagem do Ciclo de Políticas de Ball e Bowe (2001), com foco no **contexto de resultados e efeitos do Programa Proinfância**, entendido enquanto política pública. Portanto, fizemos uma análise comparativa, em uma unidade do referido programa no Município de Recife e outra unidade não financiada pelo programa, conhecida por desenvolver um trabalho pedagógico de referência com crianças de 0 a 5 anos. Tivemos como sujeitos entrevistados: gestores, coordenadores pedagógicos, professores, auxiliares do desenvolvimento infantil (ADI's) e funcionários terceirizados dos dois Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI's) analisados nessa pesquisa. Tivemos, como corpus, os discursos dos sujeitos entrevistados e os dados do programa disponíveis nas páginas oficiais do FNDE e do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC). Como instrumentos de coleta de dados adotamos o fichário temático para o estudo do texto, o mapa conceitual dos textos, roteiros de entrevistas semiestruturadas com os sujeitos da pesquisa construídas através das dimensões e indicadores de qualidade da educação infantil elencadas no manual "Indicadores de qualidade na Educação Infantil", dentre as quais citamos as seguintes dimensões: Dimensão do Planejamento institucional, Dimensão Espaços, Na dimensão dos materiais e mobiliários, dimensão da Formação e condições de trabalho das professoras, A dimensão Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social. Este documento foi elaborado sob a coordenação conjunta do Ministério da Educação, por meio da Secretaria da Educação Básica, da Ação Educativa, da Fundação Orsa, da Undime e do Unicef publicado no ano de 2009.

5. ANÁLISE DOS DADOS

5.1. Caracterização do Proinfância no Município de Recife

Em um estudo anterior sobre os impactos do Proinfância na Região Metropolitana do Recife (RMR), foram analisados o número de contratos firmados entre o FNDE e o municípios da RMR por meio das tabelas do SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação) que estavam disponíveis do site do FNDE até maio de 2017. Até esse período, haviam sido firmados 79 contratos com os 15 municípios da RMR e o município que mais havia firmado contratos era Recife, com 23 contratos e 6 obras concluídas. (BARBOSA, 2018).

Em um acesso mais recente à tabela do SIMEC, no dia 12 de maio de 2019, pudemos ver que Recife não fechou mais nenhum contrato com o FNDE nesses últimos dois anos e continua com 23 contratos firmados, mas, agora, com 8 obras concluídas. Essas obras são de diferentes projetos arquitetônicos, 5 de projetos disponibilizados pelo FNDE e 3 elaboradas pelo próprio município atendendo aos critérios do programa e aprovadas pelo FNDE posteriormente.

Entramos em contato com a gerencia pedagógica da divisão de Educação Infantil da prefeitura do Recife, e fomos informadas que dentre as 8 obras concluídas em Recife, quatro delas tem capacidade de atender 125 crianças, três 110 e uma 240. Sendo assim, o programa até o presente momento viabilizou 1.060 vagas no município de Recife.

5.2 Impactos do Proinfância na qualidade das unidades construídas.

Para fazer uma análise comparando indicadores de qualidade em uma unidade do Proinfância e uma unidade de referencia não financiada pelo programa, também do Município de Recife, usamos como base as dimensões estabelecidas no documento “Indicadores de qualidade na Educação Infantil”. Esse documento “caracteriza-se como um instrumento de autoavaliação da qualidade das instituições de educação infantil, por meio de um processo participativo e aberto a toda a comunidade.”.

Baseada em algumas das dimensões e indicadores elencados nesse documento, usamos entrevistas semiestruturadas com diferentes atores presentes

nas duas unidades visitadas. As dimensões elencadas nos documentos que buscamos avaliar por meio da observação e das entrevistas foram: Dimensão Planejamento institucional; Dimensão Interações; Dimensão Espaços; materiais e mobiliários; Dimensão Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais; Dimensão Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social.

Esclarecemos que, por se tratar de um estudo qualitativo não tivemos a intenção de comparar todos os dados, mas focalizar aspectos comuns e outros que diferenciam unidades do Proinfância e regulares.

Unidade de Referência (UR):

O CMEI de referência visitado, que não está vinculado ao Proinfância, foi escolhido devido seu destaque quanto ao seu trabalho pedagógico no Recife. Ele fica localizado no bairro da Várzea, foi inaugurado em 2007 e atende crianças de diferentes bairros. Isso acontece, segundo a gestora, porque a unidade tem modo de matrícula diferente de outras escolas da rede municipal. Como o CMEI foi construído em parceria com a Universidade Federal de Pernambuco e fica localizado dentro do campus, 50% das vagas são destinadas para filhos de alunos e funcionários da universidade e os outros 50% para a sociedade, em geral. A Unidade conta com 5 salas de aula caracterizadas como salas ambiente, e que funcionam com propostas diferentes (cores e formas, letras e números, faz de conta etc). As turmas circulam entre as salas de acordo com a demanda do trabalho pedagógico que está sendo realizado com a turma, mas cada uma tem sua sala de referência. Atualmente são 6 turmas funcionando, Berçário, Grupo 1, Grupo 2 e Grupo 3, que funcionam em tempo integral, e um Grupo 4 pela manhã e um Grupo 5 a tarde.

Referente a dimensão Dimensão Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais, observamos que as professoras trabalham em tempo integral na unidade. Em um turno estão em sala de aula e nesse mesmo turno elas tem 4 dias por mês de hora atividade: 3 para planejamento na própria unidade e 1 para participarem de formações oferecidas pela prefeitura. No outro turno as professoras ficam na unidade disponíveis para atendimentos com famílias, gestora,

com alunos e projetos da universidade. A maioria das professoras e auxiliares da unidade também participam de um grupo de estudos na própria creche, com encontros mensais no turno da noite com a gestora e 2 professoras doutoras do Centro de Educação de UFPE na área de Educação Infantil.

Ao entrevistar a gestora, as professoras e as auxiliares do desenvolvimento, pudemos analisar, no que dizia respeito a dimensão Espaços, materiais e mobiliários todas criticaram a estrutura da unidade. Uma delas afirmou que “esse espaço não foi pensado para crianças de 0 a 5 anos”. Todas se queixaram de ter que improvisar espaços como biblioteca, refeitório para funcionários, parque das crianças e também se queixaram da falta de almoxarifado, pátio para as crianças brincarem.

Em relação à Dimensão Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social, já na entrada na creche havia um aviso com a data e com o horário do próximo encontro do conselho escolar da unidade que acontece também mensalmente. Tanto a gestora como todas as professoras, ADI's, estagiárias disseram participar da construção, revisão e reformulação do projeto político pedagógico (PPP), durante dois dias da semana pedagógica, que acontece na própria escola, alguns dias antes do início das aulas.

Diante de tudo que pode ser analisado dentro dessa unidade, algo muito marcante dentro da dimensão das interações foi a fala de uma das ADI's que afirmou que “a qualidade do trabalho pedagógico desenvolvido nessa unidade está ligada ao comprometimento das pessoas que trabalham aqui, e não a estrutura física”. De fato, a estrutura física da creche, tem muitos espaços adaptados e não é ampla ou bem distribuída, mas a unidade conta com diferenciais que são de extrema importância, como momentos de formação junto a doutoras na área de Educação Infantil, projetos de extensão de diversos cursos da Universidade como de Fonoaudiologia, Nutrição, Psicologia, Pedagogia, entre outros que, devido à proximidade com a unidade, sempre a procuram para desenvolver seus projetos.

Outro diferencial, ainda na Dimensão Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social, é que fica claro na unidade é a gestão participativa, com reuniões do conselho escolar acontecendo frequentemente, onde a gestora, ADI's, professoras afirmaram ser um espaço para debater qualquer questão que possa surgir, junto aos pais e a comunidade.

Unidade Proinfância (UP)

No CMEI financiado pelo Proinfância visitado, segundo a gestora da unidade, 80% das crianças atendidas moram nas redondezas. A unidade foi inaugurada em dezembro de 2012 e passou a funcionar regulamente em 2013 atendendo crianças de 0 a 6 anos. Atualmente existem 11 turmas de creche e escola (primeiro ano do ensino fundamental). Funcionam na unidade: 5 turmas integrais de creche com 15 a 25 alunos por classe e 3 turmas de primeiro ano com 25 alunos por sala. A unidade conta com 8 salas de aula para atender os alunos e também conta com alguns outros espaços: Ateliê (artes), biblioteca/sala de vídeo, sala de informática e parquinho amplo.

Na dimensão de formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais, observamos que CMEI conta com Gestora, uma coordenadora pedagógica licenciada em ciências sociais e especializada em educação, um total de 11 professoras, todas graduadas em pedagogia e pós-graduadas, 17 ADI's (auxiliares do desenvolvimento infantil) graduados ou em graduação, não necessariamente em cursos relacionados à educação. Quando questionamos sobre as formações continuadas dos profissionais, soubemos que as professoras têm formações específicas para educação infantil no espaço de formação da prefeitura do Recife, Centro Paulo Freire, onde participam de 1 ou 2 formações por mês dependendo do seu regime de contrato.

Referente a dimensão planejamento institucional, os momentos de planejamento, preparo das aulas e atividades, a coordenadora pedagógica se queixou de não ter momentos específicos para se reunir, discutir e contribuir com o planejamento junto com as professoras. Quanto a formação continuada, as professoras têm diferentes regimes para os momentos de planejamento, dependendo se são concursadas da prefeitura ou contratadas. Uma delas informou que tem 1 dia por mês na própria unidade para realizar seus planejamentos.

Na dimensão espaços, materiais e mobiliários, todos os funcionários entrevistados elogiaram o espaço físico da unidade. Disseram que o espaço amplo facilita o trabalho pedagógico e que gostam dos materiais disponíveis para trabalho. Um ADI se queixou da falta de acesso a tecnologia (Internet para as professoras preencherem o diário online e computador/TV em sala para usar com os alunos). Algumas mudanças foram feitas no projeto inicial da unidade depois que já estava

em funcionamento: uma funcionária comentou sobre achar que nem todas as mudanças foram boas, por exemplo, nas salas do berçário havia paredes de vidro, o que a gestora considerava perigoso e julgou melhor trocar por acrílico transparente. Uma das ADI's dessa sala disse que os profissionais que trabalhavam nessa sala concordaram e aprovaram a mudança. Já em relação a outras mudanças, ela informou que nem sempre as professoras/funcionários são informadas ou consultadas. Por exemplo, uma parte de uma sala de berçário foi quebrada para se transformar numa sala de primeiro ano.

Na dimensão cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social a gestora da unidade informou que acontecem 4 encontros anuais do conselho da escola. Inicialmente reúnem-se todos os segmentos (pais, funcionários, professores, ADI's) para transmitir informes e depois os segmentos dividem-se em grupos. Em uma entrevista com umas das professoras, percebemos uma discordância quanto a isso, pois ela informou que não há conselhos na escola, demonstrando que nem todos tem conhecimento dos encontros do conselho escolar ou discordam da existência dele. Quanto à montagem do Projeto Político Pedagógico da escola, a gestora informou que as professoras e demais funcionários participavam e as professoras confirmaram. Em relação ao atendimento das famílias, acontecem 4 plantões pedagógicos anuais por grupo com as professoras. A maior parte dos funcionários entrevistados elogia o trabalho realizado pela gestora da unidade.

Pudemos perceber nessa unidade, algumas divergências nas falas dos funcionários no que se refere a gestão participativa, como dito anteriormente: diferente do que afirmou a gestora, algumas nem sabiam da existência do conselho escolar e as mudanças feitas na estrutura física da unidade que, segundo a gestora, foram para melhoria do funcionamento da mesma, nem sempre foram levadas a consulta da comunidade, o que pode ser considerado uma falha do ponto de vista da gestão participativa.

Apesar desses fatores, todos os funcionários elogiam a estrutura da creche e dizem que é um diferencial para garantir a realização de um trabalho pedagógico de qualidade, apesar de algumas queixas referentes a falta de materiais.

6. CONSIDERAÇÕES

Analisando dentro do Contexto dos resultados ou efeitos proposto por Ball e Bowe citados anteriormente, para entender o impacto das interações do Programa com a falta de acesso a centros de Educação Infantil em Recife e para responder à questão de pesquisa de se a EI estaria em vias de elevar-se à categoria de direito público subjetivo, observamos que houve avanços nessa direção, como mostrado anteriormente, o Programa financiou a construção de 23 CMEI's em Recife e dentre esses, 8 foram concluídos.

Segundo a Gerencia Pedagógica da divisão de Educação Infantil do município, Recife, tem 32 unidades de Educação Infantil públicas em funcionamento, que podem ser instituições de caráter comunitário, confessional ou filantrópico, que estão incluídas na distribuição de recursos do Fundeb. Podemos assim dizer que 25% dos Centros Municipais de Educação Infantil de Recife foram financiadas pelo Programa, o que representa uma quantidade relevante, e nos faz acreditar que o mesmo tem um papel importante no sentido de a transição da EI deixar de ser apenas uma política de progressão expansiva e elevar-se à categoria de direito público subjetivo, tal como citamos acima.

Para responder a nossa indagação de pesquisa, tecemos um estudo em que contrastamos duas distintas realidades, com foco na qualidade do trabalho desenvolvido numa unidade financiada pelo Proinfância e a não financiada, via análise de algumas dimensões e indicadores.

Dentre os resultados, constatamos que na Dimensão do Planejamento institucional pudemos observar que em ambas as unidades as entrevistadas afirmaram que a proposta pedagógica foi elaborada e é periodicamente atualizada com a participação das professoras e demais profissionais exceto os terceirizados. No indicador do Planejamento, acompanhamento e avaliação, percebemos que na unidade não financiada as professoras registram seus planejamentos os compartilham com as famílias e colegas de trabalho, deixando-os na porta da sala, já na unidade financiada não existe momento para troca sobre o planejamento entre professoras ou com a coordenadora pedagógica.

Na Dimensão Espaços, observamos que ambas unidades dispõem de um cardápio nutricional variado e rico que atenda às necessidades das crianças. No indicador referente a limpeza, salubridade e conforto, percebemos que as salas de

atividades e demais ambientes internos e externos são agradáveis, limpos, ventilados e tranquilos, com acústica que permite uma boa comunicação nas duas unidades. Porém a unidade do financiada pelo Proinfância oferece mais espaços, espaço mais amplos e ventilados, tanto internos quanto externos.

Na dimensão dos materiais e mobiliários em ambas as unidades percebemos que existem bebedouros, vasos sanitários, pias e chuveiros em número suficiente e acessíveis às crianças. Ainda nessa dimensão, o indicador de Espaços, materiais e mobiliários para responder aos interesses e necessidades dos adultos percebemos que só há espaço que permite o descanso e o trabalho individual ou coletivo da equipe que seja confortável, silencioso, com mobiliário adequado para adultos e separado dos espaços das crianças (para reuniões, estudos, momentos de formação e planejamento) na unidade financiada, na unidade não financiada existe apenas um pequeno espaço improvisado.

A dimensão da Formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais, nas duas unidades todas as professoras são formadas em pedagogia, mas a maior diferença está no indicador que trata de formação continuada, embora todas participem de formações continuadas uma vez por mês em seu horário de trabalho, disponibilizadas pela prefeitura especificamente sobre infância e Educação Infantil a unidade não financiada conta com professoras que trabalham em regime de exclusividade na instituição, assumindo uma turma em um horário e tendo o segundo horário para planejamento, avaliação e preparar atividades na própria unidade, já as professoras da creche do proinfância trabalham apenas em um turno na unidade e em outros espaços nos outros, assim, tendo menos tempo para planejar e avaliar.

A dimensão Cooperação e troca com as famílias e participação na rede de proteção social pudemos perceber que a unidade não financiada pelo programa tem uma cooperação maior entre as famílias e os profissionais, com encontros frequentes do conselho escolar e todas as instancias representadas. Já a escola financiada pelo programa ouve discordância dos profissionais quanto a existência do conselho escolar.

A análise realizada nos permite concluir que em ambas o direito publico está assegurado, sendo que, na do Proinfância, os espaços adequados são apontados como fator determinante para realização de um trabalho pedagógico de qualidade. No entanto, este não é o único fator que impacta o acesso a Educação Infantil de

qualidade. Já na unidade não financiada pudemos observar, que aspectos tais como planejamento, formação continuada da equipe são mais determinantes na qualificação do trabalho pedagógico ali desenvolvido.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALL, S.J. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação.** Currículo sem fronteiras. Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 99-116, 2001.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil.** Brasília: MEC/SEB, 2009.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues; MELLO, Débora Teixeira de. **Ampliação do acesso à Educação Infantil via Proinfância:** análises de uma política pública em colaboração. In: Congresso Ibero-americano da ANPAE. Zaragoza (ES), 2012. ANPAE. p. 1-16.

FLORES, M.L.R.; MELLO, D.T.de. **Ampliação do acesso à educação infantil Implementação do Proinfância no Rio Grande do Sul:** Perspectivas Políticas e Pedagógicas. Editora Universitária ediPUCRS. Rio Grande do Sul, 2015.

JANUZZI, Paulo de Martino. **Avaliação de programas sociais:** conceitos e referenciais de quem a realiza. Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 25, n. 58, p. 22-42, maio/ago, 2014.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais.** Educação & Sociedade, vol. 27, n. 94, p.47-69, jan-abril, 2006.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento.** Pesquisa qualitativa em saúde. 4. ed. São Paulo- Rio de Janeiro: HUCITEC – ABRASCO, 1996.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes (et. Al.). **Creches: crianças, faz de conta e Cia.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1992.

RAMOS, J.L.R.R. **Implementação de Programas Federais e Descentralização de Políticas Públicas:** um estudo de caso no contexto do PROINFÂNCIA. Dissertação de Mestrado. UNB, 2011.

SANTOS, Marlene Oliveira; RIBEIRO, Maria Izabel Souza (Organizadoras). **Educação Infantil.** Os Desafios Estão Postos: E O Que Estamos Fazendo. Siiffset Gráfica e Editora Ltda. Salvador- Bahia, 2014)

VARJAL, Elizabeth. **Educação Básica;** Avaliação e Monitoramento de Políticas Publicas. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2010.