
**Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância
na cidade de João Pessoa (PB)**

*Child Education and Infrastructure: An Analysis of the Proinfância Program
in the city of João Pessoa (PB)*

Jéssica Nascimento Martins
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)
Jorge Fernando Hermida
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
Paraíba-Brasil

Resumo

O presente estudo procura discutir a Educação Infantil e a Infraestrutura das instituições de atendimento às crianças pequenas a partir da implantação do Programa Proinfância em João Pessoa (PB). A pesquisa objetiva analisar o Programa Proinfância, os seus desdobramentos e o seu processo de implantação na Rede Municipal de Ensino de João Pessoa (PB). A abordagem metodológica deste estudo é configurada no aporte da pesquisa qualitativa de caráter documental, fundamentada em bases metodológicas da dialética. Os dados pesquisados revelam que, apesar dos significativos avanços de expansão da Educação Infantil na cidade, a partir do Proinfância, os recursos destinados à educação das crianças pequenas ainda se mostram insuficientes diante da necessidade de universalização e de atendimento integral na Educação Infantil.

Palavras-chave: Políticas Educacionais; Educação Infantil; Proinfância.

Abstract

This study seeks to discuss Early Childhood Education and the Infrastructure of institutions serving young children from the implementation of the Proinfância Program in João Pessoa (PB). The research aims to analyze the Proinfância Program, its consequences and its implementation process in the Municipal Education Network of João Pessoa (PB). The methodological approach of this study is configured in the contribution of qualitative research of documentary character, based on methodological bases of dialectics. The researched data reveal that, despite the significant advances in the expansion of Early Childhood Education in the city, from the Proinfância onwards, the resources destined to the education of young children are still insufficient in view of the need for universalization and comprehensive care in Early Childhood Education.

Keywords: Educational Policies; Child Education; Proinfancy.

Introdução

Os avanços em matéria educacional que procuram garantir o direito à educação das crianças pequenas (de zero a seis anos de idade)¹ são construções históricas, fruto da luta dos trabalhadores da educação mobilizados nas suas organizações acadêmicas e classistas. Esses avanços têm como marco teórico as discussões acontecidas na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988. Com a aprovação da Constituição Federal em 1988 (BRASIL, 1988), um novo marco legal e pedagógico começa a regulamentar a educação nacional e a Educação Infantil em particular até os dias atuais.

A Educação Infantil brasileira passou, portanto, por intensas transformações durante a quarta parte do século XX. Com o fim do regime militar, inicia-se uma nova fase desta etapa da Educação Básica, agora respaldada e consolidada por meios constitucionais e garantidores do direito da educação de qualidade² à criança pequena.

A reflexão sobre as políticas públicas destinadas à Educação Infantil remete-nos ao desafio frente à efetivação de uma educação de qualidade como sendo direito subjetivo da criança pequena. Entre os elementos essenciais que são necessários para o desenvolvimento de uma práxis educacional de qualidade, temos a infraestrutura e os espaços físicos. Quando aqui se fala de educação não nos referimos a uma educação qualquer, e sim a uma educação de qualidade e socialmente referenciada, cuja infraestrutura é um dos elementos fundamentais.

A reestruturação dos espaços físicos na Educação Infantil é um processo recente, que foi objeto de formulação das políticas públicas educacionais nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016). Essa reestruturação exerce função importante no processo de concretização do direito da criança pequena a um espaço que seja propício a uma educação qualitativamente relevante.

Nessa direção, partimos do pressuposto de que o espaço físico nunca é neutro, mas sim algo socialmente construído e, mais especificamente na Educação Infantil, onde se configura como um elemento que compõe o currículo educacional. Essa concepção de espaço é defendida por Harvey (2014), ao afirmar que “O espaço é uma categoria básica da existência humana, construído a partir de uma perspectiva histórica

e social, no qual é importante que ‘reconheçamos a multiplicidade da qualidade objetivo-subjetivo que o espaço e o tempo podem exprimir e o papel das práticas humanas em sua construção’ ” (p. 189).

As considerações supracitadas nos conduziram à elaboração das seguintes questões norteadoras: *Quais os desdobramentos que o Proinfância, enquanto política pública de infraestrutura e acesso, traz para a Educação Infantil da cidade de João Pessoa (PB)? Como aconteceu o processo de implantação do Programa Proinfância nesse município?*

Como objetivo geral desta pesquisa, pretendemos analisar o Programa Proinfância e os seus desdobramentos, enquanto política pública de infraestrutura e acesso, e o processo de implantação do Programa na Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino do Município de João Pessoa (PB).

Ao ser a educação um fenômeno social concreto, a infraestrutura e os espaços físicos não são elementos neutros, e sim componentes socialmente construídos, cheios de signos e significados. Esta concepção de infraestrutura e espaço físico precisa ser analisada e considerada como sendo essencial para a efetivação de uma Educação Infantil que tenha como ponto de partida a compreensão da natureza das crianças e as especificidades educacionais advindas dessa natureza (SAVIANI, 2013).

O texto foi organizado em duas partes principais. Na primeira, apresentamos as políticas educacionais que tratam sobre legislação na Educação Infantil. Já na segunda parte, analisamos o Proinfância e seus desdobramentos na cidade de João Pessoa. O texto encerra com a síntese crítica de seus autores.

Políticas educacionais e infraestrutura: o que diz a legislação para a Educação Infantil

A reivindicação por creches no Brasil e pelo direito à educação da criança pequena ganhou força no final da década de 1970 e apresentou conquistas significativas na década de 1980. Tais avanços e conquistas foram alcançados, considerando que “o contexto econômico e político das décadas de 1970 e 1980 abrigou movimentos operários e feministas em curso no quadro da luta pela democratização do país e do combate às desigualdades sociais, então gritantes” (OLIVEIRA, 2011, p. 112).

Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância em João Pessoa (PB)

O reconhecimento do direito da criança pequena à educação e deste como sendo um dever do Estado foi marcado por um processo de lutas e reivindicações de diversos movimentos trabalhistas e sociais. Diante disto, a nossa Constituição Federal, de 1988, afirma o direito à educação. Nela, esse direito é instituído como sendo um direito social, conforme explícito em seu artigo 6º:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

A década de 1990 foi marcante no contexto de conquistas históricas para a Educação Infantil. Uma dessas conquistas foi a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990), instituído pela Lei nº 8.069, de 13/07/1990. Esse Estatuto reafirma o que se encontra disposto na Constituição atual, reafirmando em seu artigo 4º o dever do Estado para com a educação.

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

Em consonância ao previsto na CF/88 e no ECA/1990, temos a aprovação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – lei 9.396) no ano de 1996. Apesar do reconhecimento da Educação Infantil como um dever do Estado e um direito da criança pequena pela Constituição Federal, de 1988, essa etapa da Educação Básica só foi integrada aos sistemas de ensino com a promulgação da LDBEN/1996. Neste sentido, a Educação Infantil foi inserida nos sistemas municipais de ensino, os quais compreendem: “as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos municipais de educação” (BRASIL, 1996, art. 18).

A conquista política e social do reconhecimento da criança como sujeito de direitos, do direito à Educação Infantil em instituições educativas e da vinculação dessas instituições ao sistema educacional nos remete à discussão acerca da

infraestrutura e dos espaços físicos dessas instituições bem como quanto ao lugar que esta temática ocupa no âmbito das políticas públicas educacionais.

À luz da LDBEN de 1996, o Ministério da Educação (MEC) elaborou outros documentos de natureza pedagógica como, por exemplo, o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), de 1998. Acerca da relevância dos espaços físicos e seu papel na Educação Infantil, o Referencial afirma:

O espaço na instituição de educação infantil deve propiciar condições para que as crianças possam usufruí-lo em benefício do seu desenvolvimento e aprendizagem. Para tanto, é preciso que o espaço seja versátil e permeável à sua ação, sujeito às modificações propostas pelas crianças e pelos professores em função das ações desenvolvidas (BRASIL, 1998, p. 69).

Outro marco importante foi a Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE/2001). A sua aprovação respondeu a exigências previstas na CF/88, na Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 e na LDBEN/96 (HERMIDA, 2006, p. 241). Complementar a isto, Hermida (2006) reforça que:

O Plano Nacional de Educação é a principal lei que decorre da nova LDBEN. Esse fato foi reconhecido tanto pelas autoridades educativas nacionais como também pelas numerosas associações de professores e estudantes e sindicatos vinculados ao campo da educação, historicamente localizados na oposição política ao processo de reformas, em especial depois que Fernando Henrique Cardoso chegou ao governo nas eleições nacionais para a presidência da República, em 1994 e 1998 (p. 243).

O PNE de 2001 traz, nas suas metas, aspectos ligados à infraestrutura e aos espaços físicos das instituições infantis. No que concerne à questão dos espaços físicos, o PNE (2001) aborda esta temática ao longo das metas 2 e 4 e afirma que é preciso:

2. Elaborar, no prazo de um ano, padrões mínimos de infraestrutura para o funcionamento adequado das instituições de educação infantil (creches e pré-escolas) públicas e privadas, que, respeitando as diversidades regionais, assegurem o atendimento das características das distintas faixas etárias e das necessidades do processo educativo [...]
4. Adaptar os prédios de educação infantil de sorte que, em cinco anos, todos estejam conformes aos padrões mínimos de infraestrutura estabelecidos.

A inserção do tema infraestrutura e espaços físicos escolares, no campo das políticas educacionais para a Educação Infantil, foi marcante a partir do ano de 2006. Neste rol de políticas, temos os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para instituições de Educação Infantil, lançados em 2006 pelo MEC. Estes se configuram como uma política que busca ampliar os diferentes olhares sobre o espaço, visando construir os

Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância em João Pessoa (PB)

espaços físicos destinados à Educação Infantil, promotor de aventuras, descobertas, criatividade, desafios, aprendizagem e que facilitem a interação entre as crianças, criança-adultos e criança-meio ambiente (BRASIL, 2006).

O espaço físico escolar está intimamente relacionado à promoção da qualidade educativa para as crianças pequenas. A qualidade em educação apresenta uma dimensão dinâmica, pois “a qualidade, pelo menos no que se refere às escolas, não é tanto um repertório de traços que se possuem [sic], mas sim algo que vai sendo alcançado” (ZABALZA, 1998, p. 32).

É preciso considerar que o desafio para a efetivação de uma educação de qualidade passa pela questão do financiamento e do estabelecimento de padrões mínimos de qualidade para a educação pública. O “sucesso” econômico do governo Lula da Silva incentivou a elaboração de políticas mais equitativas, inclusivas e distributivas. E isso se refletiu na aprovação de um novo fundo de natureza contábil que repercutiu na educação infantil: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB (BRASIL, 2007).

Com a sanção do FUNDEB em 20/06/2007, a inserção das etapas educacionais até então excluídas do fundo anterior (FUNDEF) favoreceu a Educação Infantil, conforme comenta Saviani: “[...] como se pode ver pela própria denominação, o atual Fundo amplia o raio de ação em relação ao anterior, estendendo-se para toda a educação básica” (SAVIANI, 2009, p. 6).

O FUNDEB foi essencial para o financiamento, construção e reforma de espaços destinados à Educação Infantil. Nessa direção, o MEC elaborou um programa específico voltado para a melhoria da infraestrutura dessas instituições, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância, instituído pela Resolução nº 6, de 24/04/2007.

O Proinfância objetiva garantir o acesso a creches e escolas bem como a melhoria da infraestrutura física das instituições de educação, para crianças de zero a cinco anos de idade. Saviani (2009, p. 27) afirmou que “[...] em relação à Educação Infantil, há apenas uma ação, o ‘Proinfância’, que prevê recursos federais, via Fundo

Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para financiar a construção, ampliação e melhoria das instalações escolares”.

No ano de 2009, a Educação Infantil foi contemplada por um novo documento, norteador dos princípios garantidores do direito da criança à educação: a Resolução CNE/CEB nº 5, de 17/12/2009, que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs), com o intuito de “[...] orientar as políticas públicas na área e na elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares” (BRASIL, 2009).

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil reúnem princípios, fundamentos e procedimentos para orientar as políticas públicas na área e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares (BRASIL, 2009). Acerca destas Diretrizes Oliveira (2011) defende que:

A aprovação de novas diretrizes curriculares nacionais para a Educação Infantil [...] reforçou que a proposta pedagógica nas instituições de Educação Infantil deve ter como objetivo principal promover o desenvolvimento integral das crianças de zero a cinco anos de idade, garantindo a cada uma delas o acesso a processos de construção de conhecimentos e a aprendizagem de diferentes linguagens, assim como o direito à proteção, à saúde, à liberdade, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e interação com outras crianças (p. 120).

A aprovação do PNE de 2014 (Lei Nº 13.005, de 25/06/2014) amplia as conquistas, traçando metas e estratégias que visam à expansão do acesso e à melhoria da qualidade na Educação Infantil. Estruturado com fins de universalização da Educação Infantil, o PNE de 2014 dispõe o seguinte:

1.1. Definir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais; [...]

1.6. Implantar, até o segundo ano de vigência deste PNE, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada dois anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes; [...] (BRASIL, 2014).

As estratégias 1.1 e 1.6, do PNE trazem à tona dois objetivos: a) ampliar a oferta de Educação Infantil; b) implantar métodos de avaliação para esta etapa da Educação

Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância em João Pessoa (PB)

Básica. Ambos os objetivos têm suas bases alicerçadas nos Parâmetros Básicos de Infraestrutura para instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006).

Partindo do pressuposto que as políticas públicas apresentadas caracterizam um avanço histórico na concepção da efetividade do direito da criança à educação, o estudo da legislação visou à compreensão dos avanços e os desafios surgidos no âmbito da Educação Infantil. Somos cientes de que ainda existe um grande caminho até podermos efetivar no país uma educação que contemple os direitos e as especificidades das crianças.

Análise do Proinfância e seus desdobramentos na Educação Infantil de João Pessoa (PB)

O Proinfância foi criado como uma ação do Estado para responder às demandas de ampliação do atendimento educacional às crianças pequenas. Esse programa surgiu no contexto de uma nova realidade financeira, na qual a Educação Infantil passou a fazer parte da Educação Básica. Se no FUNDEF foi excluída do financiamento educacional, com o FUNDEB ela passou a receber recursos para sua expansão. É preciso destacar que, como no PNE de 2001 as metas previstas para a Educação Infantil não foram alcançadas, elas foram reformuladas no novo PNE de 2014.

Considerando os objetivos e metas que se fizeram presentes no PNE de 2001 e as estratégias que constam no PNE de 2014 para a Educação Infantil, o Proinfância se caracteriza como uma das ações destes Planos. Diante da realidade emergencial de expansão do atendimento educacional às crianças pequenas, o Proinfância foi implantado pelo FNDE visando garantir o acesso de crianças a creches e pré-escolas, e atuar na melhoria da infraestrutura física da rede de Educação Infantil no país.

A atuação do Proinfância se dá a partir de dois eixos principais, os quais são indispensáveis à melhoria da qualidade da Educação Infantil, sendo eles:

1. Construção de creches e pré-escolas, por meio de assistência técnica e financeira do FNDE, com projetos padronizados que são fornecidos pelo FNDE ou projetos próprios elaborados pelos proponentes;
2. Aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da educação infantil, tais como mesas, cadeiras, berços, geladeiras, fogões e bebedouros (BRASIL, FNDE, 2007).

Os recursos do programa procuraram preencher lacunas existentes no sistema que não permitiam efetivar os direitos educacionais das crianças pequenas, e por este

motivo foram destinados a municípios considerados como prioritários, tendo como critérios de seleção a vulnerabilidade social e o contexto populacional e educacional. No que se refere aos projetos arquitetônicos, o Proinfância dispõe de projetos-padrão, fornecidos pelo FNDE, totalizando 8 modelos (cinco para construção e três para ampliação das unidades). Os projetos são denominados, respectivamente de: Projeto Tipo B, Projeto Tipo C, Metodologias Inovadoras, Projeto Tipo 1, Projeto Tipo 2, Ampliação Tipo B, Ampliação Tipo C e Módulo de Educação Infantil, e poderão ser adotados segundo a demanda de cada município.

Instituído em 2007, o Proinfância foi implantado no município de João Pessoa de forma tardia. O processo de construção das primeiras instituições com recursos do Proinfância, nessa capital, só teve início em 2013, no primeiro governo de Dilma Rousseff – seis anos após a criação do Programa. No ano de 2014, foi inaugurada a primeira creche, construída a partir de uma proposta de infraestrutura denominada de Metodologias Inovadoras (MIs) – tal proposta consiste na construção de espaços físicos a partir do material de PVC concretado.

A utilização das MIs visa ao atendimento a três premissas básicas do processo de implantação e expansão do programa: custo da construção, tempo de execução e qualidade da construção. Em relação ao custo, este é compatível ou menor que o preço de referência do FNDE para estabelecimentos de Ensino Público. O tempo de execução, quando utilizadas essas Metodologias, quando comparado às demais propostas de projetos, é reduzido. Todo o processo começa com uma concorrência em edital de licitação, procedimento legal que busca assegurar uma contratação de empresas de forma mais eficiente e transparente.

No tocante à questão da qualidade, tais Metodologias apresentam garantia qualitativa do ambiente construído, por meio dos recursos oferecidos pela industrialização de construção e da possibilidade de mensuração de requisitos de desempenho do edifício.

A tabela 1 apresenta os requisitos e critérios estabelecidos pelo MEC e FNDE.

Tabela 1 - Requisitos e critérios a partir das Metodologias Inovadoras

SEGURANÇA	1	DESEMPENHO ESTRUTURAL
	2	SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO
	3	SEGURANÇA NO USO E NA OPERAÇÃO
HABITABILIDADE	4	ESTANQUEIDADE
	5	DESEMPENHO TÉRMICO
	6	DESEMPENHO ACÚSTICO
	7	DESEMPENHO LUMÍNICO
	8	SAÚDE, HIGIENE E QUALIDADE DO AR
	9	FUNCIONALIDADE E ACESSIBILIDADE
	10	CONFORTO TÁTIL E ANTROPODINÂMICO
SUSTENTABILIDADE	11	DURABILIDADE E MANUTENIBILIDADE
	12	ADEQUAÇÃO AMBIENTAL

Fonte: FNDE, Proinfância

Além das instituições construídas a partir das MIs, outras foram sendo reformadas a partir do Proinfância Tipo B e Tipo C. Esse crescimento quantitativo de creches refletiu na oferta da educação para as crianças pequenas do município. Atualmente o município dispõe de 89 Centros de Referência em Educação Infantil (CREIs). Essa realidade de expansão da oferta pode ser analisada, de forma quantitativa, a partir dos dados presentes no portal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A análise desses dados pode evidenciar as consequências que o Proinfância trouxe para o município em termos de crianças atendidas (matrículas), docentes contratados e número de escolas.

Tabela 2

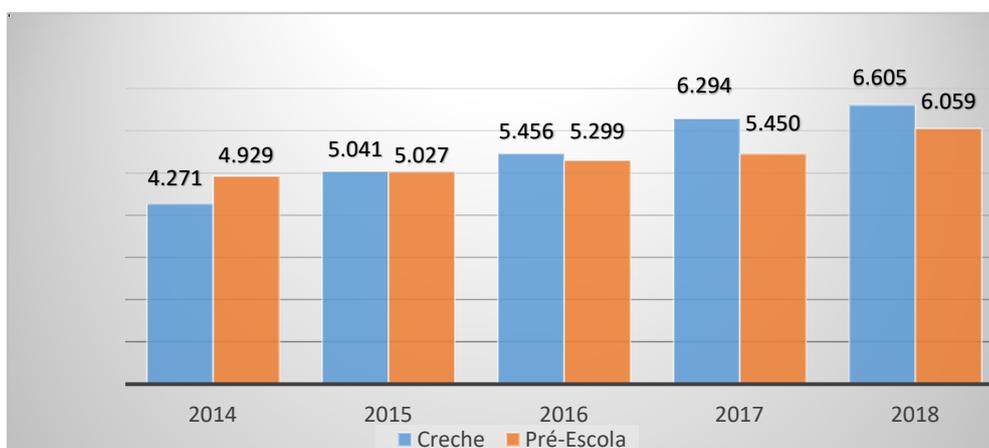
IBGE 2018- DADOS EDUCACIONAIS MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA (PB)						
CRECHE				PRÉ-ESCOLA		
	Docentes	Instituições	Matrículas	Docentes	Instituições	Matrículas
Pública Municipal	268	81	6.605	372	122	6.059
Pública Federal	5	1	39	4	1	48
Privada	235	117	3.320	489	159	7.640
TOTAL	508	199	9.964	861	282	13.747

Fonte: IBGE 2018.

As creches apresentam números expressivos quanto ao aumento de matrículas efetivadas em 2018 – quando comparadas com as matrículas da rede privada de ensino (em torno de 99%). No quesito docentes, os dados não apresentam tanta disparidade, mesmo assim, a rede municipal se sobrepõe à privada. No quesito instituições, a rede privada tem mais escolas em relação à rede municipal de ensino. Os dados do IBGE 2018 não registraram as 89 creches contempladas com o programa. Se considerarmos os dados não registrados pelo IBGE, provavelmente teremos a comprovação de um aumento de mais de 100% no número de instituições atendidas pelo Proinfância.

Os dados do IBGE também nos possibilitam realizar uma análise da expansão da Educação Infantil em uma linha temporal. Neste sentido, focamos no recorte temporal 2014 a 2018, para podermos comparar com as metas de expansão da Educação Infantil propostas no PNE de 2014. Assim, poderemos visualizar os reflexos do Proinfância para a Educação Infantil. Os dados foram analisados e representados numa perspectiva histórica e quantitativa (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Número de matrículas em Educação Infantil na rede municipal de João Pessoa (PB)



Fonte: Elaborado pela pesquisadora a partir dos dados do IBGE 2018 (2019).

A expansão do atendimento educacional à criança pequena ganhou destaque entre os anos de 2014 a 2018. Podemos afirmar que o número de matrículas apresentou um crescimento expressivo de aproximadamente 53% do atendimento educacional das crianças pequenas, que se traduzem na saída de 4.271 matrículas, em 2014, para o total de 6.605, em 2018. Já no que corresponde ao crescimento do

Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância em João Pessoa (PB)

número de matrículas na educação pré-escolar, temos um salto de aproximadamente 23% durante o mesmo período, ou seja, o total de 4.929 matrículas, em 2014, passou para 6.059 em 2018. Vê-se que a pré-escola apresentou, no período de 2014 a 2018, um crescimento inferior ao da creche, aumentando a disparidade entre as duas etapas de escolarização que compõem a Educação Infantil.

A expansão do número de matrículas no município também é reflexo das políticas de infraestrutura que foram implantadas desde 2014, pois a ampliação de vagas e de matrículas efetivas se deu em virtude da construção e reforma ocorridas nas instituições de Educação Infantil. Apesar da expansão do atendimento educacional à criança pequena ser uma realidade, ainda estamos distantes da efetivação de universalização da Educação Infantil às crianças de 4 e 5 anos e do atendimento a, no mínimo, 50% das crianças de 0 a 3 anos até 2024, conforme previsto no PNE de 2014.

Mesmo diante de um contexto de não efetivação da universalidade, é possível considerar que o Proinfância exerceu e ainda exerce forte influência nesse processo de expansão educacional. Os dados quantitativos de instituições construídas, tendo como referência os modelos instituídos no município, foram localizados no portal de transparência pública das obras do FNDE, nos quais encontram-se registros de obras concluídas, canceladas e em andamento (Tabela 3).

Tabela 3 – Instituições de Educação Infantil do Proinfância em João Pessoa (PB)

TIPOLOGIA	CANCELADA	PARALISADA	CONCLUÍDA
Escola de Educação Infantil Tipo B	1	0	2
Escola de Educação Infantil Tipo C	1	0	6
MI - Escola de Educação Infantil Tipo B	17	2	6
MI - Escola de Educação Infantil Tipo C	9	0	1
TOTAL	28	2	15

Fonte: SIMPEC Portal da transparência pública – FNDE (Elaborado pela pesquisadora, 2019).

A Tabela revela avanços e retrocessos frente à efetivação do Proinfância. Lembremo-nos de que existem 89 CREIs, dos quais 70 são fruto dos novos processos de institucionalização e de municipalização; os 19 centros restantes se originaram a

partir da implantação do Proinfância. Com relação a estes últimos, 16 foram construídos a partir dos projetos do Programa e três foram resultados de reformas na infraestrutura, sendo 2 Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIS), que também passaram a ser denominadas de CREIs, e um anexo escolar que, quando reformado, também passou a integrar o quantitativo desses Centros de Referência existentes no município.

Ao analisarmos os dados, é perceptível que o número de creches que tiveram seus projetos e obras canceladas representa quase o dobro da quantidade de creches que conseguiram ser definitivamente construídas. Conforme o FNDE de 2018, ainda existiam duas obras que se encontravam paralisadas.

A realidade de não efetivação do direito educacional, quando analisada a partir da conjuntura política e econômica atual, é ainda mais sombria. O recorte temporal delimitado para análise dos dados, 2014 a 2018, se caracteriza como um período marcado por sucessivos golpes à democracia e aos direitos sociais, entre eles a educação. Nesta direção, é possível afirmar que a aprovação do PNE/2014 foi uma das últimas conquistas relevantes do governo de Dilma Rousseff. Com o fracasso econômico instaurado no país, o isolamento político da então base de sustentação governista e a retomada de algumas medidas de natureza neoliberal, o governo foi perdendo credibilidade. Na época a situação macropolítica estava seriamente comprometida, conforme destaca Saad Filho (2016, p. 174):

Em circunstâncias favoráveis, as políticas do PT e a maior legitimidade do Estado seguindo à eleição de Lula desarmaram a direita, desmobilizaram os trabalhadores e desconectaram a esquerda radical de sua base social. Entretanto, a retração da economia reduziu o espaço para a conciliação de interesses. Após doze anos no poder federal, o PT, que parecia politicamente hegemônico, perdeu a capacidade de administrar o Estado; o partido parece comandar a corrupção na República e tornou-se incapaz de liderar o movimento de massas [sic].

Com as tensões sociais emergentes das manifestações de 2013 e a conjuntura econômica desfavorável para a exportação de *commodities*, o país entrou definitivamente em crise política e econômica. Com o golpe jurídico-midiático-parlamentar de 2016, a quebra institucional é sacramentada. A Presidente que havia sido eleita com mais de 55 milhões de votos é destituída.

Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância em João Pessoa (PB)

Com o golpe, o então Vice-Presidente Michel Temer assume a Presidência da República. O governo Temer foi marcado por cortes e vetos para a educação. Após mais de uma década de expansão, sob os governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, a educação, em todo o país, se depara com um forte processo de desmonte e desvalorização. A situação se agrava com a aprovação da Emenda Constitucional 95, em 15/12/2016, com a qual se institui um novo regime fiscal com a finalidade de diminuir e limitar os gastos públicos pelos próximos 20 anos. Com essa medida, a educação em geral e a Educação Infantil em particular ficam abaladas e passam a sofrer as consequências dos recortes orçamentários (HERMIDA; ALBUQUERQUE, 2021).

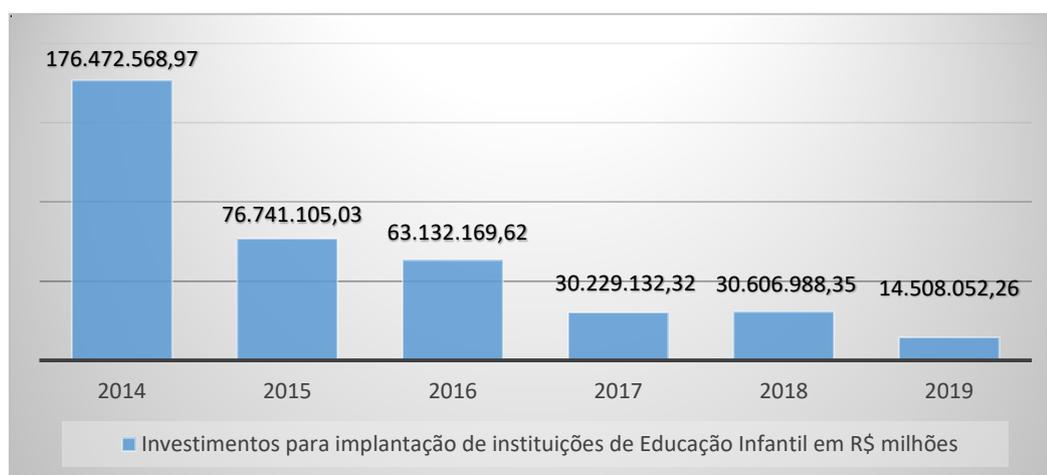
Se a situação já era difícil, com os vetos realizados no ano de 2017 e nos artigos da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2018, fica pior. A LOA incluía, entre suas prioridades para 2018, o cumprimento das metas previstas no PNE (2014). Com o veto, a perda de verbas complementares vinculadas ao FUNDEB atinge R\$ 1,5 bilhão de reais. A história conta que os cortes ao FUNDEB para o ano de 2018 foram os primeiros cortes de orçamentos legitimados, logo após a entrada em vigência da EC 95/2016. Tais cortes orçamentários terminaram inviabilizando o cumprimento de muitas das metas previstas no PNE de 2014 para a Educação Infantil. Os cortes realizados ao FUNDEB podem ser considerados como os mais significativos dos últimos tempos, em termos de prejuízos para a educação.

Com o fim do mandato de Michel Temer em 2018, as eleições presidenciais desse mesmo ano conduziram Jair Messias Bolsonaro à Presidência da República. Se, no governo Michel Temer a situação da educação era inaceitável, com o novo governo de Jair Bolsonaro se torna dramática. O governo inicia um ataque frontal às liberdades democráticas, implementando um processo de desconstrução de direitos políticos e sociais que haviam sido historicamente garantidos na CF/88 – também conhecida como sendo a “Constituição Cidadã”. Reformas em matéria trabalhista são aprofundadas; é aprovada uma nova proposta de previdência, e os agravos aos professores e instituições públicas, cada vez mais acirrados, procuram desestabilizar as instituições públicas em todos seus setores, destacando-se as afrontas e o processo de desconstrução que vêm acontecendo nas universidades públicas federais.

No tocante à educação, o atual governo procura, por todos os meios, travar a efetivação das políticas públicas já alcançadas, inclusive no setor da Educação Infantil, primeiro retardando e posteriormente travando e dificultando a aprovação de um novo FUNDEB, pois o atual vence em 31/12/2020 e até agora não se visualiza nenhuma alternativa válida que procure garantir as conquistas obtidas nas últimas três décadas em matéria educacional.

Nesse sentido, a educação como um todo passou a vivenciar cortes profundos no financiamento educacional. Na tentativa de retratar tal cenário, realizamos pesquisa no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) do Governo Federal, com o intuito de investigar como foi envolvendo o financiamento educacional destinado à implantação de instituições de Educação Infantil no Brasil, no período de 2014 a 2019 (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Investimentos para implantação de instituições de Educação Infantil no Brasil



Fonte: Elaborado pela pesquisadora a partir dos dados do SIOP, 2019.

Ao analisarmos os dados do SIOP, 2019, nos deparamos com uma enorme contradição. Ainda que os investimentos para implantação de instituições vinculadas ao Proinfância venham sofrendo significativas reduções, vê-se, por outro lado, que essas perdas orçamentárias contrastam com o aumento quantitativo e qualitativo identificado na clientela que frequenta as instituições de ensino infantis. Diante de tal “incoerência” nos perguntamos: Como tem sido possível aumentar e manter a

Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância em João Pessoa (PB)

clientela atendida, se os recursos começaram a diminuir e ser cortados? Esta é uma questão que merece outra investigação.

A perda crescente de investimentos para a expansão da Educação Infantil nos indica que o cumprimento das metas estabelecidas pelo PNE de 2014 e a universalização dessa etapa educacional ficaram seriamente comprometidos.

Considerações finais

A partir do movimento dialético da história recente, constatamos que a Educação Infantil é fruto das transformações sociais ocorridas no nosso país. Historicamente, ela foi se constituindo com marcas predominantes de exclusão, preconceito e ausência de reconhecimento desde o século passado e ao longo deste. Com o advento da CF/88 e as mudanças sociais, políticas e econômicas acontecidas, a Educação Infantil começa, no entanto, a ser valorizada. A partir desse momento, a criança conquista o status de sujeito de direitos, e a Educação Infantil começa a superar históricos infortúnios educacionais, como, por exemplo, a histórica contradição que existia entre assistencialismo x educação.

Com base nestas reflexões, podemos afirmar que os desafios para a efetivação de uma educação de qualidade também passam pela questão do financiamento e estabelecimento de padrões mínimos de qualidade para a educação pública. Ao falar em financiamento da Educação Infantil, isto nos remete à inclusão desta etapa educacional nos Fundos de financiamento educacional nacionais.

Frente a essa conquista, o FNDE institui uma política de infraestrutura destinada à expansão da primeira etapa da Educação Básica. Acerca do Proinfância, podemos considerar que este traz consigo elementos importantes para a efetivação do direito da criança ao atendimento educacional. No que se refere à infraestrutura, o Programa se apresentou como um avanço no contexto de financiamento para construção e, conseqüentemente, expansão das instituições de Educação Infantil.

Apesar dos significativos avanços conseguidos na Educação Infantil a partir do FUNDEB e da implantação do Proinfância, os recursos destinados à educação das crianças pequenas ainda se mostravam insuficientes diante da necessidade de universalização e de atendimento integral na Educação Infantil. Seguindo as regras do

jogo democrático, entretanto, os movimentos sociais defensores da educação pública e da Educação Infantil pressionavam o governo para, assim, obter mais conquistas.

A política é, todavia, dinâmica e, às vezes, sofre mudanças abruptas. Com a alternância no poder ocorrida com o golpe de 2016, o Estado brasileiro começa a sofrer os desígnios do mercado e, sob a influência da ideologia neoliberal, o modelo democrático liberal entra em declínio. Com isso, históricas conquistas sociais e educacionais ficam comprometidas e começam a ser desconstruídas.

A análise e interpretação dos dados realizados neste estudo evidenciam um contexto de verdadeiro *desfinanciamento* para a Educação Infantil, infortúnio que começa a acontecer a partir dos anos 2015 e 2016. Temos, então, a desaceleração na implantação do Proinfância, tendo em vista a drástica redução dos investimentos. Legitima-se, desta maneira, um cenário de retrocessos para esta etapa educacional.

Pressupõe-se que a perspectiva minimalista observada em matéria orçamentária procura compatibilizar a educação ao modelo de Estado Mínimo que vem sendo viabilizado pelas autoridades federais, considerando-se as reformas que procuram diminuir o poder de decisão do Estado Brasileiro e o amplo processo de privatização de empresas estatais que vem ocorrendo desde 2019.

A fim de nos esperanças, temos a aprovação da Emenda Constitucional (EC) 15/2015, que tornou permanente o FUNDEB, além de contemplar a elevação da participação da União no financiamento das etapas da Educação Básica, passando a complementação, que atualmente é de 10%, para 23%. Esta EC foi aprovada na Câmara dos Deputados no dia 21 de julho e posteriormente no Senado no dia 25 de agosto de 2020, com um placar expressivo que expressa a urgência que existia com esse tema: 75 votos a favor e nenhum voto contrário.

Tomando como base todo o exposto e o atual cenário político nacional, salientamos a importância de que a sociedade permaneça ativa e participativa no contexto das tomadas de decisões políticas. É importante que os sindicatos, centros de pesquisa e movimentos sociais defensores da educação pública estejam atentos a todas as votações que no Congresso Nacional procurem pautar temas vinculados a direitos cidadãos em geral e direitos educacionais em particular. De modo que possamos enfrentar ativamente o perverso processo de desconstrução social que está

Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância em João Pessoa (PB)

sendo imposto desde a ruptura institucional ocorrida com o golpe jurídico-midiático-parlamentar de 2016.

Referências

BRASIL. Lei n.º 13.587, de 02 de janeiro de 2018. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 jan. 2018.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular – BNCC. Parecer CNE/CP nº 15/2017**. Brasília: MEC, CNE, 2017.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2014.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB n. 5, de 17 de dezembro de 2009**. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, MEC, 2009.

BRASIL. Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

BRASIL. **Resolução nº. 6, de 24 de abril de 2007**. Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao PROINFÂNCIA. Brasília, MEC, FNDE, 2007.

BRASIL. **Parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de Educação Infantil**. Brasília, MEC, 2006.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília, MEC, v 1, 1998.

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 n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 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 jul. 1990.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 out. 1988.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 25 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HERMIDA, J. F.; ALBUQUERQUE, E. F. Financiamento da educação na Paraíba: os primeiros anos do FUNDEB (2007 a 2014). **Debates em Educação**, [S. l.], v. 13, n. 31, p. 692–718, 2021. DOI: 10.28998/2175-6600.2021v13n31p692-718. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/debateseducacao/article/view/11034>. Acesso em: 9 nov. 2021.

HERMIDA, J. F. O plano nacional de educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001. **Educar**. Curitiba, n. 27, p. 239-258, 2006. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/6483/4666>>. Acesso em: 27 out. 2019.

IBGE. **Ensino: matrículas, docentes e rede escolar 2015**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/joao-pessoa/pesquisa/13/5902?detalhes=true&ano=2018>>. Acesso em: 02 nov. 2019.

OLIVEIRA, Z. de M. R. de. **Educação Infantil: fundamentos e métodos**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SAAD FILHO, A. Avanços, contradições e limites dos governos petistas. **Revista Crítica Marxista**, n. 42, p. 171-177, jan./jun., 2016. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/dossie2017_03_03_1_1_01_41.pdf>. Acesso em 18 out. 2019.

SAVIANI, D. **Pedagogia Histórico-crítica**. 11ª ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2013.

SAVIANI, D. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC**. Campinas: Autores Associados, 2009.

SIMEC. **Transparência Pública Obras FNDE na Paraíba**. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/painelObras/lista.php?estuf=PB>>. Acesso em: 05 nov. 2019.

ZABALZA, M. A. **Qualidade em Educação Infantil**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

Notas

¹ Essa faixa etária para a Educação Infantil só foi alterada em 2005, a partir da Lei nº 11.114, que incorpora a criança de seis anos de idade no Ensino Fundamental, que passa a ter uma duração de nove anos. Com a BNCC da Educação Infantil (2017), o setor de ensino passou a integrar três grupos etários diferentes: os bebês (de 0 a 1 ano e seis meses); as crianças bem pequenas (de 1 ano e sete meses a 3 anos e 11 meses); e as crianças pequenas (de 4 anos a 5 anos e 11 meses).

Educação Infantil e infraestrutura: uma análise do Programa Proinfância em João Pessoa (PB)

² Quando nos referimos à terminologia educação de qualidade, defendemos a qualidade como sendo um conceito histórico e dinâmico, que sofre influência de um conjunto de variáveis intra e extraescolares, como a desigualdade social, os contextos familiares, a concentração de renda, a garantia do direito à educação, entre outros fatores.

Observações

Este artigo é oriundo da dissertação de Mestrado, intitulada “Qualidade na Educação Infantil: as implicações do indicador infraestrutura nos novos CREIs de João Pessoa”, defendida junto ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba (PPGE/UFPB), em 2019, sob a orientação do prof. Dr. Jorge Fernando Hermida.

Jéssica Nascimento Martins

Mestre em Educação pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Pedagoga da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Faz parte da equipe de Coordenação do Ensino Superior da UEPB e do Grupo de Estudos e Pesquisas “Pedagogia Histórico-crítica, Políticas Públicas e Mundo do Trabalho” – membro do HISTEDBR Nacional (EPPMT/HISTEDBR).

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0703-9050> E-mail: jessicajnm@hotmail.com

Jorge Fernando Hermida

Uruguaio naturalizado brasileiro. Professor Titular da Universidade Federal da Paraíba e membro do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE/UFPB). Atualmente é Vice-coordenador do PPGE/UFPB. Possui Mestrado em Educação Motora (1995) e Doutorado em Educação pela UNICAMP (2002). Pós-doutorado no Departamento de Sociologia e Comunicação da Universidade de Salamanca, Espanha (2009-2010). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas “Pedagogia Histórico-crítica, Políticas Públicas e Mundo do Trabalho” – Membro do HISTEDBR Nacional (EPPMT/HISTEDBR), cadastrado no CNPq. Foi Pesquisador Visitante no Departamento de Sociologia e Comunicação da Universidad de Salamanca, Espanha, nos anos 1999, 2000 e 2001. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Política Educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: Educação Infantil, Organização do Trabalho Pedagógico em Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, Gestão Escolar Democrática, e História da Educação.

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1963-4639> E-mail: professorjfh@yahoo.com.br

Recebido em: 25/08/2021

Aceito para publicação em: 23/10/2021