



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Formação de Professores

Jorgeane da Silva Mendes

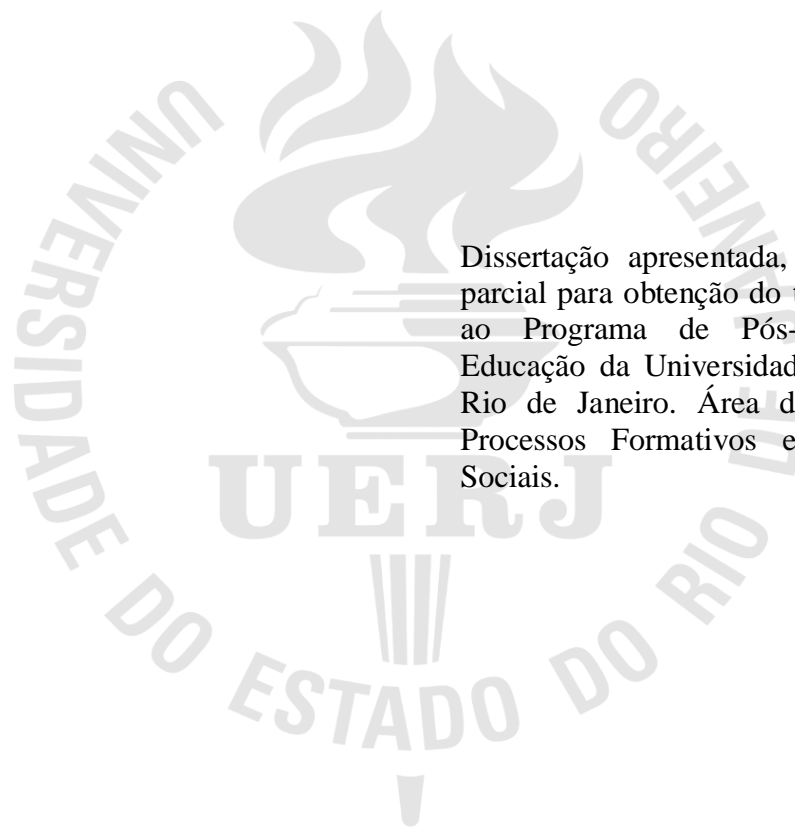
**Programa “Mais Infância”: o direito ao atendimento educacional na  
primeira infância no município de Niterói**

São Gonçalo

2018

Jorgeane da Silva Mendes

**Programa “Mais Infância”: o direito ao atendimento educacional na primeira infância  
no município de Niterói**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Processos Formativos e Desigualdades Sociais.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Mairce da Silva Araújo

São Gonçalo

2018

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CEH/D

M538	<p>Mendes, Jorgeane da Silva. Programa “Mais Infância” : o direito ao atendimento educacional na primeira infância no município de Niterói / Jorgeane da Silva Mendes. – 2018. 185f. : il.</p> <p>Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Mairce da Silva Araújo. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Formação de Professores.</p> <p>1. Educação – Teses. 2. Educação de crianças – Teses. 3. Políticas públicas – Niterói (RJ) – Teses. I. Araújo, Mairce da Silva. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Formação de Professores. III. Título.</p> <p>CDU 373.2 (815.3)</p>
------	---

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Jorgeane da Silva Mendes

**Programa “Mais Infância”: o direito ao atendimento educacional na primeira infância  
no município de Niterói**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Processos Formativos e Desigualdades Sociais.

Aprovada em 24 de abril de 2018.

Banca Examinadora:

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Mairce da Silva Araújo (Orientadora)  
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Andrea Rosana Fetzner  
Faculdade de Educação – UNIRIO

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Marcia Soares de Alvarenga  
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Lúcia Maurício Velloso  
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

São Gonçalo

2018

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esta dissertação ao meu filho muito amado, Pedro Manoel que é a maior prova que Deus me ama.  
Ao Pedro Manoel.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao Senhor Jesus Cristo, meu Mestre, por ter me dado condições de chegar até aqui.

À amiga Roberta Hanthequeste que me apoia e me incentiva continuamente para o alcance das minhas metas de vida.

À Adriana Neves Barreto de Lima pelo apoio para obter a licença para estudos que foi fundamental para a realização deste trabalho e pela compreensão nos momentos mais difíceis que passei na trajetória da realização desta dissertação.

À minha família, que me apoiou e compreendeu minha ausência.

Ao amigo Jessé Magalhães pela torcida e pelos momentos divertidos em sua companhia que me dava novo fôlego.

Aos funcionários da Fundação Municipal de Educação de Niterói, em especial, da Diretoria de Educação Infantil e da AEPE por toda contribuição com minha pesquisa.

Às colegas do grupo de orientação: Renata, Fabiana e Rutyê pelo compartilhamento de ideias, dúvidas, aflições, alegrias e conquistas.

À minha Professora Orientadora, Mairce Araújo, que com sensibilidade, sabedoria e competência ampliou meu olhar. Pela sua escuta e pelas suas orientações e pelas suas palavras de incentivo e apoio.

Às professoras da Banca Examinadora, pela leitura crítica e pelas contribuições valiosas.

Aos representantes das Associações de Moradores, familiares das crianças e às diretoras das escolas, pela parceria e confiança, pela imensa contribuição de suas entrevistas.

Ao meu filho Pedro Manoel pela espera, compreensão, carinho e amor que me dedicou nesses últimos dois anos.

Muito obrigada!

Dia a dia nega-se às crianças o direito de ser criança. Os fatos, que zombam desse direito, ostentam seus ensinamentos na vida cotidiana. O mundo trata os meninos ricos como se fossem dinheiro, para que se acostumem a atuar como o dinheiro atua. O mundo trata os meninos pobres como se fossem lixo, para que se transformem em lixo. E os do meio, os que não são ricos nem pobres, conserva-os atados à mesa do televisor, para que aceitem, desde cedo, como destino, a vida prisioneira. Muita magia e muita sorte têm as crianças que conseguem ser crianças.

*Eduardo Galeano*

## RESUMO

MENDES, Jorgeane da Silva. *Programa “Mais Infância”*: o direito ao atendimento educacional na primeira infância no município de Niterói. 2018. 185f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2018.

A presente dissertação se insere nos estudos da linha de pesquisa Políticas, Direitos e Desigualdades do Mestrado em Educação, no Programa Processos Formativos e Desigualdades Sociais, da Faculdade de Formação de Professores da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ/FFP). Foi desenvolvida no campo da política pública para Educação Infantil, considerando sua história de afirmação no cenário nacional como um direito da criança ao atendimento de qualidade para o seu desenvolvimento enquanto sujeito histórico, social e cultural. O estudo tem como principal objetivo analisar a expansão das Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI) em Niterói - RJ realizada pelo Programa “Mais Infância”, considerando as repercussões e as interferências dessa ação nas localidades onde a política foi implementada. O Programa Mais Infância – (PMI) é considerado o responsável pela expansão de 80% da educação infantil no município no período de 2013 a 2016, por meio de iniciativas que objetivaram ampliar a oferta de vagas. A pesquisa referenciada na perspectiva sócio-histórica foi realizada em dois momentos: inicialmente, a partir de estudos documentais, numa busca junto à Fundação Municipal de Educação de Niterói, referente ao período de 2013 a 2016, e, o segundo momento, pela pesquisa empírica, desenvolvida junto a Rede Municipal de Educação de Niterói – RJ, em quatro Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI), selecionadas na região onde a expansão da educação infantil foi mais representativa. A coleta de dados se deu por meio de quatorze entrevistas semiestruturadas realizadas com as diretoras das unidades municipais, presidentes da associação de moradores e familiares das crianças. As falas dos sujeitos trouxeram elementos que permitiram analisar repercussões e interferências do PMI no processo de expansão das UMEI.

Palavras-chave: Programa Mais Infância. Educação infantil. Expansão da educação infantil.



## ABSTRACT

MENDES, Jorgeane da Silva. *"More Childhood" Program: the right to early childhood education in the municipality of Niterói*. 2018. 185f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2018.

The present dissertation of studies of the line of research Policies, Rights and Inequalities of the Masters in Education, in the Processes Formativos and Inequalities Program of the Faculty of Sciences of the State University of Rio de Janeiro (UERJ / FFP). It was developed within the scope of public policy for Early Childhood Education, based on the assertion of a national scenario as a right to serve the quality student for the exercise as electoral, social and cultural. The main objective of the study is the expansion of the Municipal Infant Education Units (UMEI) in Niterói - RJ, through the More Childhood Program, considering as repercussion and as interferences of this action in the places where the policy was implemented. The More Childhood Program (PMI) is responsible for the expansion of 80% of pre-school education in the municipality from 2013 to 2016, through an initiative aimed at increasing supply. The date was constructed from the socio-historical perspective and was developed in two moments: recent from documentary studies in a search of the Municipal Education Foundation of Niterói, referring to the period from 2013 to 2016 and the second moment by empirical research, was selected from the Municipal Education Network of Niterói - RJ, in four Municipal Units of Early Childhood Education (UMEI). From data collection through semi-structured interviews, the municipal units' directives, the presidencies of investment banks and the subsidiaries were analyzed and incorporated into the UMEI expansion process.

Keywords: More Childhood Program. Child education. Expansion of children education.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Mapa da cidade de Niterói .....	29
Figura 2 -	Plano Estratégico Niterói Que Queremos .....	66
Figura 3 -	Cerimônia de lançamento do Plano Estratégico NQQ .....	66
Figura 4 -	Localização e divisão administrativa dos bairros do município de Niterói .....	80
Figura 5 -	Mapa da expansão da educação infantil realizada pelo Programa Mais Infância .....	87
Figura 6 -	UMEI Maria José Mansur Barbosa .....	98
Figura 7 -	UMEI Jacy Pacheco .....	108
Figura 8 -	UMEI Zilda Arns Neumann .....	115
Figura 9 -	UMEI Prof. <sup>a</sup> Regina Leite Garcia .....	125
Figura 10 -	Evento de lançamento do programa “Mais Infância” no município de Niterói .....	132
Figura 11 -	Secretário de Educação Waldeck Carneiro explicando o Programa ..	132

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Evolução da Rede Física Escolar Pública de Niterói .....	35
Quadro 2 - Prefeitos de Niterói .....	39
Quadro 3 - Expansão da educação infantil por regiões – Programa Mais Infância	85
Quadro 4 - Sujeitos da pesquisa entrevistados .....	94
Quadro 5 - Características das UMEI – 2017 .....	138
Quadro 6 - Déficit de unidades de 0 a 5 anos em Niterói – 2014 .....	144

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Atendimento na Rede Física Municipal de Educação em 2017 .....	36
Tabela 2 -	Número de escolas e de matrículas da educação básica por nível de ensino e por tipo de dependência em Niterói .....	37
Tabela 3 -	Total de matrículas na educação infantil - Niterói - 1999/2016 .....	44
Tabela 4 -	População por regiões de planejamento .....	80
Tabela 5 -	Porcentagem de crianças que frequentam a escola no município .....	81
Tabela 6 -	Porcentagem de crianças que frequentam a escola por esfera administrativa .....	81
Tabela 7 -	Porcentagem da população em situação de pobreza extrema .....	82
Tabela 8 -	Porcentagem da população em situação de pobreza extrema na Região Norte .....	82
Tabela 9 -	Atendimento a educação infantil em Niterói 2012 /2017 .....	136
Tabela 10 -	Matrículas na de educação infantil por idade em Niterói .....	137
Tabela 11 -	Quantidade de unidades com atendimento para faixa etária de 0 a 3 anos na Rede Municipal de Educação de Niterói – 2017 .....	141

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEPE	Acessória de Estudo e Pesquisa Educacionais
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal de 1988
CONSAD	Congresso do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FME	Fundação Municipal de Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBA	Legião Brasileira de Assistência
MEC	Ministério da Educação
ONU	Organização das Nações Unidas
PMI	Programa Mais Infância
PROCC	Programa Criança na Creche
PROINFÂNCIA	Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil
PROINFANTIL	Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil
PUDE	Plataforma Urbana Digital da Educação do Macquinho
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMECT	Secretaria Municipal de Educação Ciência e Tecnologia
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro

UFF	Universidade Federal Fluminense
UMEI	Unidades Municipais de Educação Infantil do município de Niterói
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO: AS ESCOLHAS QUE TECERAM O CAMINHO PERCORRIDO.....</b>	<b>15</b>
<b>1</b>	<b>PARA CONHECER O CAMPO DA PESQUISA: NITERÓI É UM (GRANDE)“OVO”!.....</b>	<b>29</b>
1.1	<b>A educação de Niterói – a rede municipal de educação .....</b>	<b>33</b>
1.2	<b>A educação infantil em Niterói .....</b>	<b>41</b>
<b>2</b>	<b>DIMENSÕES CONCEITUAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS E A REALIDADE FEDERATIVA BRASILEIRA.....</b>	<b>51</b>
2.1	<b>Expansão da educação infantil: dilemas e possibilidades .....</b>	<b>56</b>
<b>3</b>	<b>A TRILHA TEÓRICO-METODOLÓGICA .....</b>	<b>61</b>
3.1	<b>Primeira trilha: a busca dos documentos .....</b>	<b>63</b>
3.2	<b>Segunda trilha da pesquisa: revisão da literatura sobre o PMI .....</b>	<b>70</b>
3.3	<b>Terceira trilha: definindo o campo da pesquisa para chegar nas entrevistas.....</b>	<b>79</b>
3.3.1	<b><u>Os sujeitos da pesquisa .....</u></b>	<b>94</b>
3.4	<b>Um retrato das UMEI .....</b>	<b>95</b>
3.4.1	<b><u>UMEI Professora Maria José Mansur Barbosa .....</u></b>	<b>96</b>
3.4.2	<b><u>UMEI Jacy Pacheco .....</u></b>	<b>104</b>
3.4.3	<b><u>UMEI Zilda Arns .....</u></b>	<b>112</b>
3.4.4	<b><u>UMEI Professora Regina Leite Garcia .....</u></b>	<b>122</b>
<b>4</b>	<b>PROGRAMA “MAIS INFÂNCIA”: CONTEXTO, SENTIDOS E REPERCURSSÕES .....</b>	<b>130</b>
4.1	<b>O universo das UMEI: aspectos marcantes .....</b>	<b>137</b>
4.2	<b>Contrato de trabalho dos professores .....</b>	<b>145</b>
4.3	<b>Gestão das escolas .....</b>	<b>149</b>
4.4	<b>Construindo a análise dos dados produzidos: alterações e efeitos perceptíveis .....</b>	<b>153</b>
4.5	<b>A atuação das associações de moradores.....</b>	<b>158</b>
4.6	<b>Relação poder público e comunidade: habilidade e/ou vontade política...</b>	<b>162</b>

4.7	<b>Demandas e desafios emergentes da expansão da educação infantil .....</b>	165
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	169
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	173
	<b>APÊNDICE A - Proposta de entrevista para diretoras das UMEIS criadas no contexto do programa mais infância .....</b>	182
	<b>APÊNDICE B - Proposta de entrevista semi estruturada com os responsáveis das crianças da educação infantil .....</b>	183
	<b>APÊNDICE C - Proposta de entrevista semi estruturada com associação de moradores .....</b>	184
	<b>APÊNDICE D - Termo de consentimento e livre esclarecido .....</b>	185



## INTRODUÇÃO: AS ESCOLHAS QUE TECERAM O CAMINHO PERCORRIDO

Aprendo mais com abelhas do que com aeroplanos. É um olhar para baixo que eu nasci tendo. É um olhar para o ser menor, para o insignificante que eu me criei tendo. O ser que na sociedade é chutado como uma barata – cresce de importância para o meu olho. Ainda não entendi por que herdei esse olhar para baixo. Sempre imagino que venha de ancestralidades machucadas. Fui criado no mato e aprendi a gostar das coisinhas do chão – antes que das coisas celestiais. Pessoas pertencidas de abandono me comovem. Tanto quanto as soberbas coisas ínfimas.

*Manoel de Barros*

Direcionar o pensamento para um tempo que parecia muito distante é um desafio que enfrentei em busca de melhor compreender as escolhas que me trouxeram ao Mestrado e ao tema da pesquisa, que naquele momento se iniciava. *Um olhar para baixo*, como Manoel de Barros nos ensina, um olhar para as coisas simples, aparentemente menores, mas que vão nos constituindo ao longo da vida.

Olhar para o passado com os olhos de hoje, ressaltando a dimensão política desse olhar fez sobressair marcas profundas de lutas contra as desigualdades sociais vividas em minha história, revelando, assim, a complexidade daqueles tempos. O que me fez entender que “a memória é seletiva, a lembrança diz respeito ao passado, mas se atualiza sempre a partir de um ponto do presente. As lembranças não são falsas ou verdadeiras, simplesmente contam o passado através dos olhos de quem o vivenciou”.(GOLDENBERG, 2004, p.56).

Deixando-me levar pelas lembranças, vi que desde criança aprendi que na vida temos que fazer as nossas escolhas e, escolher sempre implica tomar posição. Posso ver nos momentos mais difíceis da minha trajetória que sempre escolhi ter esperança. Escolhi ter esperança para reagir, lutar, não desistir, continuar sonhando e caminhando.

Quando eu era criança morávamos todos no mesmo terreno, onde havia três casas: na frente ficava a casa do meu avô, no meio a do meu tio e a minha casa nos fundos. Havia um quintal comum a todos nós que marcou nossa convivência, onde passamos juntos a nossa infância em meio a muitas brincadeiras, festas, algumas confusões e brigas familiares.

Já na minha infância, percebi a marca da minha preocupação em evitar erros e tomar atitudes adequadas que me acompanha desde esse tempo. Sou a filha mais velha de três irmãos, a primeira e muito querida neta do meu avô paterno e, além disso, sempre ouvia dos meus familiares sobre o quanto era esperta e responsável, o que possivelmente por consequência, me levou a assumir precocemente algumas responsabilidades comigo e com meus irmãos menores.

Esta lógica de atribuir aos filhos mais velhos, principalmente às meninas, as responsabilidades da realização das tarefas domésticas e de cuidado com os irmãos mais novos é uma realidade comum vivida por famílias das classes populares, cujas condições sociais e econômicas demandam que todos os adultos trabalhem e que as crianças colaborem para assegurar suas sobrevivências. Além disso, é preciso considerar também o papel da mulher na sociedade, o qual é definido desde a infância, o que me leva a uma reflexão acerca de gênero e papéis sociais.

A respeito disso, lembro-me das falas da minha mãe e das minhas tias que afirmavam o quanto é importante que as meninas sejam preparadas para assumirem as funções domésticas para tornarem-se donas de casa prendadas. É possível compreender que se trata de uma lógica construída culturalmente, pela qual se define que as funções domésticas são obrigatórias para as mulheres e não para os homens.

Imersa em minhas lembranças pude perceber mais nitidamente, a dimensão da responsabilidade que a minha mãe designou-me com nove anos de idade, quando me orientou para ir sozinha à escola no centro da cidade de Niterói. Ela, simplesmente, explicou como embarcar no ônibus, saltar no ponto e a atravessar três vias urbanas, justificando que estava tomando esta decisão em função da necessidade de eu ajudá-la em sua rotina diária, a qual consistia em dar conta de afazeres de diversas naturezas e, portanto, precisou estabelecer, como sua prioridade, levar apenas os meus irmãos menores para a escola, enquanto eu já “maiorzinha” poderia ir sozinha.

Neste sentido, passei a minha infância, adolescência e parte da vida adulta, atenta para corresponder às expectativas dos meus familiares ao meu respeito.

Acompanhei a luta dos meus pais para nos oferecer melhores condições possíveis de moradia, alimentação, estudos, lazer e saúde, imbuída de culpa por parte de meu pai, que em

seu discurso atribuía às dificuldades que enfrentávamos como consequência de sua falta de estudos, ressaltando a necessidade de fazermos a diferença para não passarmos no futuro pelo o que ele estava passando.

Meu pai nasceu e viveu praticamente a vida toda na zona Norte de Niterói. Era um homem de atitude, inteligente, sociável, atualizado, embora com pouca escolaridade e, trabalhava muito para sustentar a família. Devido à dificuldade de se estabelecer em emprego com carteira assinada, trabalhava no mercado informal e a sua remuneração era incerta.

Minha mãe nasceu e cresceu em um município do interior do Estado do Rio de Janeiro, estudou até a quarta série, depois de casada, foi morar na cidade de Niterói e passou a cuidar dos filhos e da casa. No período da minha adolescência e com meus irmãos com mais autonomia, ela retomou sua profissão de empregada doméstica para complementar a renda da família, uma vez que a nossa condição refletia o cenário da política econômica do Brasil, à época dos Planos Collor, no início dos anos 90, conhecida pelo período de grande recessão no país, que resultou no aumento do desemprego e nas quebras de empresas.

Assim, fui construindo minha identidade marcada pelas diferentes perspectivas de minha mãe e meu pai no que dizia respeito à minha educação e ao meu papel social. Enquanto do lado materno, recebia uma educação que me conformava ao papel social destinado às mulheres, do outro lado, meu pai se ocupava em criar oportunidades para mim de acesso a uma educação que ele acreditava poder me dar autonomia e uma posição social mais digna.

Dessa forma, me pareceu cara a escolha que tive que fazer ao conciliar os diferentes processos formativos indicados pelos meus pais. Uma vez que, em conformidade com meu pai não poderia e nem queria abrir mão do meu direito à educação, que me possibilitaria autonomia e outras visões de mundo. Por outro lado, eu não tinha a opção de não cumprir o papel social, destinado para uma menina de origem de classe popular, defendido pela minha mãe. Sendo assim, tinha que dar conta da acumulação das funções domésticas e escolares.

Quando criança brincava constantemente de escolinha, com meus irmãos e meus primos mais novos. Era uma das minhas brincadeiras preferidas. Lembro-me da alegria e satisfação que tive ao ganhar de presente um pequeno quadro negro, giz e apagador. A simbologia desses objetos me estimulou a levar a brincadeira a sério, reproduzia a prática do cotidiano escolar, assim como, a professora e o quadro negro ocupavam o lugar central na sala de aula, eu também ocupava o lugar central da brincadeira.

Tudo era muito significativo para mim. Acredito, de verdade, que esses movimentos vividos na infância me aproximaram da docência. Sim, desde criança eu escolhi ser

professora. A escola sempre foi o lugar onde eu queria estar. Um lugar para estudar, encontrar as pessoas, conversar, brincar, descobrir.

A minha vida escolar iniciou-se aos quatro anos de idade numa pré-escola particular de fundo de quintal próxima da minha casa que à época era chamada de Jardim de Infância, uma nomenclatura herdada de um modelo de escola para a infância que tem em Frederick Froebel sua inspiração, que concebia a criança como uma semente cabendo à educação desabrochá-la.

No período em que ingressei na pré-escola no final da década de 1970, o atendimento educacional para a primeira infância não era uma responsabilidade do Estado apesar da crescente demanda por creches e pré-escolas gerada pela inserção da mulher no mercado de trabalho nesta época.

Posso lembrar que, no meu bairro, na cidade de Niterói, a cada ano surgia uma “escolinha” de Jardim de Infância, [...] “Quase uma em cada quarteirão, demonstrando uma demanda significativa, que deveria, constitucionalmente, ser atendida pelo Poder Público Municipal.” (PICANÇO, 1996, p.52) A maioria dessas escolas era instalada nas dependências das próprias residências dos seus respectivos proprietários, eram espaços improvisados e inapropriados para o atendimento às crianças pequenas.

No entanto, havia também, em Niterói, neste período, atendimento destinado à Educação Infantil, oferecido pela rede estadual de educação, inclusive com instituições renomadas como os Jardins de Infância: Julieta Botelho e Júlia Cortines. Segundo Evangelista (2010), o Jardim de Infância Júlia Cortines, localizado em Icaraí, um bairro nobre da Zona Sul da cidade, inaugurado em 1934, foi destacado como a maior escola pública de Educação Infantil da América Latina.

Em 2010, estas escolas foram municipalizadas como parte do movimento de municipalizações, desdobramento das Leis Federais nº. 11.114/05, que instituiu o início da obrigatoriedade do ensino fundamental aos 6 anos de idade, e nº. 11.274/06, que ampliou a duração do ensino fundamental para nove anos, mantido o início aos 6 anos de idade.

A Escola Júlia Cortines deixou de ser voltada para a Educação Infantil e passou a atender o Ensino Fundamental I, não sem comoção da comunidade escolar que considerou a municipalização uma perda para a Educação Infantil, na medida em que deixou de contar com a escola de tradição no atendimento para as crianças pequenas. Em relação à rede municipal, em 1975, “no que concerne ao atendimento da criança pequena<sup>1</sup>, cumprindo acentuar que,

---

<sup>1</sup> Nesta pesquisa o termo criança pequena é utilizado em referência à criança de zero a seis anos, ou seja, a criança de Educação Infantil. Este termo é recorrentemente utilizado por diversos autores no campo da

dentre as escolas implantadas, uma apenas mantinha classe de Jardim de Infância, a Escola Municipal ‘Rosalina de Araújo Costa’”. (PICANÇO, 1996, p. 66).

Em relação às minhas experiências infantis na pré-escola, importante registrar que, apesar da precariedade das instalações do espaço físico da *escolinha*, as lembranças deste período me remeteram às imagens da escola como um espaço acolhedor de criação, descoberta, imaginação e encontro.

Tais lembranças trouxeram experiências prazerosas da minha infância que me fizeram atribuir sentidos àquele espaço-tempo da minha pré-escola. Hoje busco ressignificá-las, a fim de encontrar pistas para uma compreensão mais ampla dos rumos tomados em minha trajetória.

Nessa busca, observei as lutas vividas, as conquistas alcançadas e as batalhas perdidas. Refletindo sobre as motivações que me levaram a escolher ser professora, identifiquei-me com Freire, ao afirmar: “sou professor a favor da luta constante contra qualquer forma de discriminação, contra a dominação econômica dos indivíduos ou das classes sociais”. (FREIRE, 2007, p. 103).

O processo de rememorar trazia-me de volta às lembranças de meu pai, as quais procurava evitar, porque uma saudade tão grande sufoca e paralisa. Como Clarice Lispector (2004), sentir saudades é parecido como sentir fome: “Só passa quando se come a presença”. (LINSPECTOR, 2004, p. 61) Mas, como em minha história os principais momentos foram vividos junto dele, me permiti aconchegar-me às lembranças que ele me despertava para avançar em minha narrativa. Assim, no momento de produção desse texto, entreguei-me às emoções provocadas por tudo que ele representava para mim. Interrompi a escrita, fechei os olhos e enxuguei as lágrimas, completamente tomada por sentimentos de gratidão, alegria e orgulho.

Meu pai costumava dizer que “direito tem quem direito anda”! Nesse contexto, dizia, ainda, o quanto era humilhante depender dos outros. Ressaltava que a mulher tem que ser independente e não permitir, a todo custo, ser humilhada por ninguém e me orientava a estudar para conquistar a minha independência financeira.

---

educação infantil. Até momento não há conhecimento de que o termo Criança Pequena tenha sido criado por algum autor. “Enfrentamos uma dificuldade com o vocabulário disponível, em português e castelhano, para nos referirmos às crianças do nascimento aos 3 anos. Os termos bebê, bebé, párvulo, guagua, criança pequena têm sido criticados (Fujimoto e Peralta, 1998). Porém, a proposta de subsumir toda a faixa etária de 0 a 6 anos em uma única expressão (primeira infância, menor de 6 anos, párvulo) também acarreta efeitos deletérios na medida em que se refere, mais particularmente, às crianças de 4 a 6 anos. Ora, como se pode observar por relatórios recentes, a atenção educacional à criança de 0 a 6 anos não é igualitária, penalizando sobremaneira as crianças de 0 a 3 anos (UNESCO, 2008). “ (ROSEMBERG, 2012, p.01 – nota de rodapé)

A reflexão sobre os ensinamentos do meu pai suscitou-me alguns questionamentos acerca da sua compreensão de direito, de educação, da relação entre independência financeira e desigualdades sociais, do papel social da mulher na sociedade. Será que meu pai entendia direito social como um favor? Será que para ele a obtenção dos direitos sociais era uma consequência de um “agir correto”?

Meus pais, possivelmente marcados pela conjugação de fatores do contexto sócio-histórico atravessado pelo pensamento neoliberal, segundo o qual, "o público não funciona" e as condições concretas de grande parte das escolas públicas, buscaram meios para me proporcionar o acesso ao ensino privado, em articulação com um candidato a vereador, conseguiram uma vaga para eu estudar na Escola Primária Rotamirim. Minha experiência como aluna da rede pública de educação se limitou apenas há dois anos.

Procurando compreender o contexto de minha formação encontrei alguns dados interessantes sobre a escola.

Em 1981, a Prefeitura de Niterói fez um convênio com a Associação Educacional Plínio Leite para a criação da Escola Primária Rotamirim. Tal convênio consistia, basicamente, na cessão pela Prefeitura de docentes. Não havia nenhuma forma de acompanhamento do trabalho desenvolvido. Outra informação que se destaca é que no ano de 1981, a Secretária de Educação, que também era a diretora do Colégio Plínio Leite, apresentou como justificativa para a realização do convênio, a preocupação com as crianças moradoras de uma favela próxima ao Colégio. Declarou assim que as turmas foram criadas para incluir essas crianças. (OLIVEIRA, 1989).

Lembro-me de que a Escola Primária Rotamirim ficava nas dependências do Colégio Plínio Leite, o qual possui áreas internas e externas muito amplas com ótimas instalações. Nossas aulas eram realizadas em um prédio anexo, a entrada e saída dos alunos aconteciam na rua que dava nos fundos deste colégio, tínhamos um refeitório próprio, improvisado num local afastado do pátio, onde oferecia merenda diariamente, o nosso uniforme era muito parecido com o das crianças do colégio, diferenciado somente por uma grande logomarca na camisa.

Hoje percebo como era explícita a demarcação dos alunos “beneficiados” dos alunos que pagavam mensalidade. Contudo, tínhamos acesso as excelentes instalações do Laboratório de Ciências, Biblioteca, Salas de Artes, Ginásio Esportivo, ao amplo Pátio e participávamos dos eventos bem estruturados de produção de conhecimento como Feira de Ciências, Feira Literária e Festas Culturais, que integravam todos os alunos.

Também tive a oportunidade de treinar ginástica olímpica e devido ao meu desempenho fui selecionada para representar o Colégio em competições e no desfile cívico do Feriado de 7 de setembro, compondo o corpo das “balisetas”, que eram as ginastas que realizavam saltos artísticos na avenida. Lembro-me do sacrifício que meu pai fez para pagar aquele uniforme ornamentado. Fui selecionada também para receber uma bolsa para treinar na sede do Clube de Regatas do Flamengo, porém meus pais não tiveram condições de me levar aos treinos na Gávea/RJ.

Todas essas experiências foram muito significativas para mim, tanto pelas aprendizagens construídas, quanto pela frustração de viver em uma realidade social diferente dos demais estudantes daquela instituição privada. De acordo com a Assessoria de Estudos e Pesquisas Educacionais (AEPE) da Fundação Municipal de Educação (FME) a Escola Primária Rotamirim foi extinta em 1994 (AEPE/2016).

Nesta história, observo que a qualidade da educação proporcionada por atividades científicas, culturais e esportivas, a qual meus pais almejavam para mim, foi proporcionada por recursos públicos utilizados na iniciativa privada.

No período do ginásio, como minha mãe se referia ao segundo segmento do ensino fundamental, tendo como referência as oportunidades educacionais que haviam conseguido garantir para mim, meus pais continuaram a ter como meta a escola privada como referência de qualidade e conseguiram bolsas de estudo parciais para estudarmos, eu e meus irmãos, numa escola particular de referência para as famílias da Zona Norte de Niterói, a qual, segundo a opinião dos moradores da região, promovia um ensino “muito puxado” e por isso era referência de “boa escola”.

Meu pai tinha muita dificuldade em nos manter na escola particular, era comum pagar as mensalidades com atraso e fazer negociação no fim do ano para renovar nossas matrículas, mesmo assim, foi na escola privada que estudei até o segundo grau, atualmente Ensino Médio. Nesse sentido, minha história não se diferencia de tantas outras histórias de famílias das classes populares e sua árdua luta para garantir um ensino de melhor qualidade para seus filhos, incorporada de valores neoliberais, que sustentam uma “imagem-modelo” das escolas privadas, como referência de qualidade da educação. Arroyo (2000) articula tal imagem a uma “concepção credencialista e utilitarista de ensino elementar, que busca instrumentalizar a infância e a juventude para a inserção no mercado de trabalho, fazendo dos níveis de escolarização um dos principais critérios de seleção e credenciamento”. (ARROYO, 2000, p.35-36)

No segundo grau optei pelo Curso Normal, este período deixou muitas marcas na minha formação social em função da luta do meu pai pelo meu acesso à educação na escola particular. Ocorreram grandes mudanças em casa e na escola, meu pai ficou meses desempregado aumentando as dificuldades financeiras da nossa família, assim, sem dinheiro, cresceu o número de mensalidades atrasadas, endividamento, até racionamento da alimentação.

No último ano do Curso Normal, por ocasião de apresentações das minhas aulas práticas, fui convidada por uma professora para trabalhar como auxiliar de professora na escola particular de sua propriedade. Devido às circunstâncias já mencionadas, considerei uma ótima oportunidade ter a minha primeira experiência profissional remunerada, com o pagamento de meio salário mínimo, além de cumprir com a carga horária do estágio.

A minha atuação se deu no Jardim de Infância, numa turma multietária, com crianças de 2, 3 e 4 anos. A professora responsável pela turma não tinha prática, nem formação pedagógica, nunca teve pretensão de ser professora, mas era colega de faculdade da filha da diretora. Ela não sabia o que fazer com as crianças, a minha chegada à turma acabou com os seus dias de angústia e assim, acabei assumindo o trabalho pedagógico com a ciência da diretora, porém minha remuneração permanecia de auxiliar.

Essa história, como tantas outras histórias de famílias de classes populares que se esforçam além do limite para manter seus filhos fora da rede pública por duvidar de sua qualidade, põe em questão o discurso neoliberal de que se o público não funciona, devemos buscar na iniciativa privada a qualidade da educação. É importante considerar o quantitativo de escolas particulares com professores pouco qualificados e até sem qualificação para o magistério, com condições precárias de infraestrutura que atendem as classes populares e que, portanto, não afirmam um compromisso com a qualidade da educação.

Estudava no período da manhã e trabalha no turno da tarde. Entretanto, não pude finalizar o Curso Normal, meu pai definitivamente não conseguiu dar conta da dívida na escola e eu tive que interromper o curso. Sem pagamento da dívida, sem histórico escolar! Foi uma situação que nos trouxe muito constrangimento e frustração e que me causou prejuízos irreparáveis na minha formação educacional e social.

Era comum naquela época a retenção do histórico escolar como um mecanismo dos donos das escolas particulares para manter o aluno endividado na escola privada, como foi no meu caso, até quando era possível sustentar o financiamento da dívida e, depois, quando de fato não se efetivava nenhuma forma de pagamento, a retenção do histórico escolar também era um mecanismo de garantia do esperado pagamento da dívida. Este ato abusivo dos donos



das escolas particulares, numa perspectiva de educação como mercadoria, impedia que crianças e adolescentes dessem continuidade aos estudos.

Embora atualmente este ato abusivo seja considerado ilegal, proibido por força da Lei Federal de Nº 9.870/99, que em seu artigo 6º estabelece que “são proibidas a suspensão de provas escolares, a retenção de documentos escolares ou a aplicação de quaisquer outras penalidades pedagógicas por motivo de inadimplemento” (BRASIL, 1999), ainda é possível encontrar várias instituições que se aproveitam do desconhecimento da legislação, por parte da população, para reter os documentos escolares.

Com o meu histórico escolar retido, sem perspectiva, tive que me adaptar à situação e comecei a procurar emprego. Trabalhei como recepcionista, vendedora, promotora de eventos.

Fizemos algumas tentativas de negociação para pagar a escola, mas não tínhamos condições de pagar. Após cinco anos voltei à secretaria da escola, encontrei outra realidade, muitas salas vazias, poucos alunos. Desta vez, tive êxito recuperei o meu histórico escolar e, com ele, a minha dignidade, a minha história e a minha perspectiva de vida. Revisitar esse momento da minha vida, muito me emociona e me fortalece na luta por uma educação pública gratuita e de qualidade.

Com posse da minha vida escolar matriculei-me em uma escola particular e, finalmente, conclui o Curso Normal, ainda, no final do ano prestei vestibular na Universidade Federal Fluminense (UFF) para o curso de Pedagogia e fui aprovada.

Concomitantemente ingressei na Universidade e comecei a trabalhar como Professora Auxiliar, em dois turnos, numa creche-escola particular voltada para os cuidados e educação das crianças de famílias mais favorecidas economicamente, oferecendo atendimento do berçário ao primeiro ano do ensino fundamental. Desenvolvia minhas atividades na universidade e na escola com alegria e comprometimento, valorizando as lutas que passei e que me fizeram chegar onde eu estava, sentia-me vitoriosa e realizada.

Entretanto, o conhecimento produzido no curso de Pedagogia transformou meu olhar, mudou minha visão de mundo, levando-me a questionar a concepção hegemônica de educação, de criança, de aprendizagem presente na minha prática pedagógica e defendida pela escola onde eu trabalhava. Sendo assim, passei a ficar insatisfeita no meu trabalho, pois, por mais que eu tentasse, não conseguia fazer diferente, a direção da escola declarava que não tinha autonomia e deveria seguir a filosofia da instituição para manter meu emprego.

Inesperadamente, em 2005, recebi a notícia da convocação para o cargo municipal de Professor I (1ª a 4ª série), por acaso o marido de uma professora da escola leu meu nome no

jornal, pois eu mesma já não acompanhava mais as notícias do concurso realizado há dois anos antes quando estava cursando o último período do Curso de Pedagogia. Porém, tomar posse de uma matrícula na rede pública representava mais uma afirmação da minha luta na de superação das dificuldades na minha formação, o que me motivava ainda mais a lutar pelo direito a educação pública. Sendo assim, fui vinculada servidora pública da Prefeitura de Niterói, integrando o quadro efetivo da FME de Niterói o que me fez conhecer novos desafios.

A experiência na rede pública trouxe muitas possibilidades, lecionei em classes de alfabetização, de educação infantil e de Educação de Jovens e Adultos (EJA). Posteriormente passei a desenvolver atividades na sede da FME de Niterói, realizando acompanhamento pedagógico das unidades de ensino fundamental e formação de professores. Particpei de projetos expressivos, voltados para a formação continuada em serviço dos professores da Rede Municipal de Educação de Niterói.

Simultaneamente, a partir de junho de 2009, participei na condição de tutora do PROINFANTIL, um programa de formação de professores à distância promovido pelo MEC. Trata-se de uma política pública do governo federal que consiste em qualificar os profissionais que atuam em na educação infantil das redes públicas sem a formação específica para o magistério.

A tutoria do PROINFANTIL foi uma experiência muito significativa, ampliou meu olhar, rompeu paradigmas e me trouxe, ainda mais, inquietações sobre as práticas e as condições de trabalho na Educação Infantil. Durante dois anos, participei do processo de formação de profissionais das creches comunitárias, conveniadas com a prefeitura através do Programa Criança na Creche e de Unidade Municipal de Educação Infantil (UMEI). A maioria das cursistas era das creches comunitárias, pelo que, foi possível conhecer mais de perto os desafios do atendimento às crianças, bem como as desigualdades sociais que marcam essas instituições.

As experiências coletivas vividas nos encontros de formação, nas observações da prática pedagógica me ensinavam a construir junto com as cursistas os caminhos possíveis para um trabalho pedagógico reflexivo e autoral. Com o objetivo de valorizar as experiências culturais e os conhecimentos prévios das cursistas em suas práticas pedagógicas, a tutoria acontecia numa relação de alteridade, pela escuta sensível e pelo olhar que reconhece que o outro é quem nos constitui e nos completa, este exercício causou um impacto significativo na minha formação.

As questões de identidade e valorização profissional, formação inicial e continuada que se colocavam para as cursistas enquanto auxiliares de creche e agente educadoras, juntamente com a concepção de atendimento às crianças expressa na precariedade da infraestrutura e na oferta limitada de vagas provocaram-me grande indignação, suscitando indagações e o desejo de buscar explicações e possíveis respostas para a construção da educação infantil de qualidade.

Em 2011, o curso do PROINFANTIL foi finalizado. As cursistas com muita alegria e satisfação se formaram. Mostravam-se empoderadas no dia da formatura com a conquista do título de Professoras de Educação Infantil, após o empreendimento de muito esforço e dedicação ao fazer as disciplinas do Ensino Médio, nas férias de janeiro e de julho, e comparecer quinzenalmente aos encontros de tutoria aos sábados, com duração de quatro a oito horas. O sentimento era de vitória, sentimento que compartilho até hoje. Também, no mesmo ano deu-se início a uma nova etapa na minha trajetória profissional, quando assumi o segundo cargo de professora da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental na Rede Municipal de Educação de Niterói, conquistado em Concurso Público realizado no ano anterior. Diante disso, pude avaliar que a tutoria no PROINFANTIL possibilitou um maior conhecimento da realidade das instituições de Educação Infantil da rede municipal de educação de Niterói, principalmente das Creches Comunitárias conveniadas, além disso, ter uma noção mais ampliada das instituições de educação infantil de outros municípios.

A história da luta do meu pai para garantir minha formação acompanha minha vida e foi sendo ressignificada em cada um dos momentos até aqui narrados: como aluna da pré-escola, na formação dentro da área da educação a nível médio, superior e da Pós-Graduação Lato Sensu, na experiência docente, até chegar ao Mestrado em Educação: Processos Formativos e Desigualdades Sociais.

Neste exercício de olhar para a história vivida fui construindo outras compreensões do legado da luta do meu pai. Por mais que esse legado tenha me inspirado e me ajudado a chegar onde me encontro hoje, fruto de toda uma rede de colaboração, tais lutas me instigaram a refletir sobre o projeto político em curso na cidade de Niterói e no Brasil, articulado a manutenção ou a diminuição das desigualdades sociais.

Minha história de luta pelo acesso ao direito à educação entrecruzou a escola pública enquanto negação e a escola privada como objeto de desejo para suprir “as pretensas deficiências” da escola pública. As classes populares continuam enfrentando as mesmas dificuldades, pois grande parte ainda busca na escola particular a educação de qualidade que acreditam que não vão encontrar na escola pública e que, de fato, muitas vezes não

encontram, mas que também não estão presentes em grande parte nas escolas privadas a que as crianças pobres têm acesso.

Dessa forma, foi se tornando cada vez mais significativo em minha prática docente o envolvimento com as classes populares no que diz respeito à questão do direito ao acesso a educação.

No período de 2013 a 2015 fiz o Curso de Pós-graduação em Alfabetização das Crianças das Classes Populares na UFF. Neste processo formativo produzi a monografia “Plataforma Urbana Digital a Educação do Macquinho: o que narram as Crianças?”. (MENDES, 2015) A pesquisa apresenta as narrativas das crianças moradoras da comunidade do Morro do Palácio - Niterói, a respeito de uma estrutura criada a partir de uma política pública de democratização do acesso e o uso das tecnologias da informação e comunicação nas regiões e bairros populares do município. Esta experiência me trouxe a questão dos diferentes modos de como as crianças se apropriam dos espaços por elas vividos e dos modos como a eles atribuem sentido.

As conclusões da pesquisa apontaram que, para além do propósito maior da política, a democratização do acesso e uso das tecnologias para a população local, a Plataforma Urbana Digital da Educação do Macquinho (PUDE) produziu outros desdobramentos que atenderam às demandas e necessidades locais, tais como: realização de matrículas na rede municipal das crianças que estavam fora da escola; aulas de alfabetização para jovens e adultos pelo Projeto Brasil Alfabetizado; ação social, documentos de identidade.

Acompanhar os principais fatos ocorridos no desenvolvimento do trabalho na PUDE, os quais levaram a realizar algumas mudanças no percurso da implementação da proposta e, posteriormente investigar os motivos que levavam as crianças também usuárias dessa política a construir outros sentidos para aquele equipamento, despertou o meu interesse por outra política pública municipal voltada para o público infantil, em evidência naquele momento: o Programa “Mais Infância”. As primeiras aproximação e impressão com o Programa Mais Infância, aconteceram quando estive presente na ocasião do seu lançamento, em vinte de março de 2013. Na ocasião me chamou a atenção a visibilidade e o impacto que a nova gestão do governo municipal buscava a partir da política educacional, proposta como principal bandeira da administração. O requinte da organização do evento, a presença das autoridades, bem como os eloquentes pronunciamentos. O Secretário Municipal de Educação, professor Waldeck Carneiro, idealizador do Programa, ressaltou que o Programa “Mais Infância” representava para a nova gestão municipal, então, sob o comando do Partido dos

Trabalhadores (PT): “um marco histórico na educação infantil do Município”<sup>2</sup>. O Programa “Mais Infância” foi definido como uma política pública municipal que contou com o apoio financeiro do Governo Federal, através da distribuição de recursos dos Programas Brasil Carinhoso e ProInfância, tendo por objetivo assegurar a garantia de direitos para a infância no município.

Considerando ainda que o meu interesse por esta política de expansão da educação infantil em Niterói, o Programa “Mais Infância”, justifica-se pelos quase 12 anos na rede municipal de ensino, em especial, pela minha experiência como professora na educação infantil. Nos últimos oito anos, desenvolvendo atividades profissionais no interior da FME e da Secretaria Municipal de Educação (SME), me permitiu maior proximidade com a esfera de planejamento da educação, estimulando o meu interesse pelas questões da política educacional e em conhecer melhor o campo das políticas públicas, em especial, a política para a educação infantil.

Com tais interesses cheguei ao Mestrado em Educação, com o propósito de fazer um estudo sobre a política pública para Educação Infantil no Município de Niterói, realizada pela Prefeitura e pela Secretaria Municipal de Ciência e Tecnologia.

Sendo assim, a presente pesquisa tem por objetivos: contribuir para o debate sobre a expansão da educação infantil em Niterói; analisar compreensivamente a expansão das UMEI em Niterói realizada pelo Programa “Mais Infância”, considerando as repercussões e as interferências dessa ação nas localidades onde a política foi implementada.

Em meio ao processo de realização dos estudos projetados em nível de Mestrado, contudo, não posso deixar de ressaltar as inúmeras vezes que precisei adiar este projeto pela força dos acontecimentos que vão de encontro aos nossos desejos e sonhos, bem como, resistir aos aconselhamentos de familiares e colegas de trabalho para não entrar na empreitada acadêmica, principalmente, pela dificuldade de conciliar trabalho e uma jornada tão pesada de estudo, leitura e escrita. Jornada que se anuncia como menos pesada a partir da licença obtida em abril de 2017 num contexto semelhante de recomendações e advertências dos colegas de trabalho que consideravam que a licença para estudos, embora seja um direito do servidor municipal, é uma possibilidade remota e na maioria das vezes concedida por apadrinhamentos de políticos. Sendo assim, tanto no processo de participação da seleção para o Mestrado quanto no processo de solicitação da licença para estudos nas duas matrículas escolhi a luta para ter acesso a esses direitos.

---

<sup>2</sup> Tal afirmação encontra-se no site da Prefeitura Municipal de Niterói: <<http://www.niteroi.rj.gov.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

Para encerrar este breve relato sobre os caminhos que percorri a partir de minhas escolhas retorno às palavras-ensinamentos de Manoel de Barros: “aprendendo mais com abelhas do que com aeroplanos e olhando para o insignificante que eu me criei tendo”. (BARROS, 2001, p. 27) fui percebendo que a escrita desse memorial me proporcionou um encontro comigo nunca antes acontecido, no qual pude compreender que nem todas as escolhas foram somente minhas, mas, mesmo assim, me reinventei em todas elas.

## 1 PARA CONHECER O CAMPO DA PESQUISA: NITERÓI É UM (GRANDE) “OVO”!

Decidi tomar esta expressão, muito ouvida no dia a dia da cidade, por título, por entender que a mesma indicia algumas das peculiaridades da cidade de Niterói. Assim, esboçando um retrato da cidade focalizada em meu estudo apresento, inicialmente, algumas características do Município.

A cidade de Niterói completou 444 anos de fundação, está localizada na região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, possui uma área de aproximadamente 133.919 m<sup>2</sup>, com uma população estimada (2017) em 499.028 habitantes distribuídos por cinco Regiões de admirativas e cinquenta e cinco bairros, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística<sup>3</sup> (IBGE). Segundo o Tribunal Regional Eleitoral (TRE-RJ), Niterói tem 370.958 eleitores, é o quinto maior colégio eleitoral do estado. A cidade possui expressiva vocação Naval, tendo o seu bairro da Ponta d'Areia reconhecido como o berço da Indústria Naval Brasileira. Cabe ressaltar que o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) de Niterói<sup>4</sup> é o mais alto em valores per capita entre todos os noventa e dois municípios do Rio de Janeiro, colocando a cidade como o segundo maior polo de recolhimento no estado após a Capital do Estado.

Figura 1 - Mapa da Cidade de Niterói



Fonte: Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/place/Niterói>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

<sup>4</sup> Informações obtidas no anuário de Finanças dos Municípios Fluminenses – Ano 7. 2014 – ISSN 2317 – 1936. Disponível em: <[http://www.aequus.com.br/anuarios/fluminense\\_2014.pdf](http://www.aequus.com.br/anuarios/fluminense_2014.pdf)>. Acesso em: 29 jan. 2018.

Como típica niteroiense que sou é com prazer que escrevo sobre a cidade de Niterói, destacando algumas peculiaridades que a tornam afamada sobre vários aspectos tanto positivos, quanto negativos. É comum ouvir as seguintes frases da maioria dos niteroienses “Niterói é um ovo”, “Niterói é um a ilha”, “Terra de Araribóia”, “Cidade sorriso”, “Niterói é uma cidade boa de morar”, “Sou niteroiense de coração” “Sou nascido e criado em Niterói”, geralmente esta última frase é dita com ênfase expressando a alta autoestima do niteroiense. Por outro lado há quem diga que “A melhor coisa de Niterói é a vista para o Rio”, o que é um argumento sem fundamento na leitura dos niteroienses mediante as peculiaridades que serão apresentadas a seguir.

Niterói integra belezas naturais como praias, reservas ecológicas, belezas culturais como monumentos históricos, fortalezas, museus, construções modernas, tem uma atmosfera de “pequena cidade grande”<sup>5</sup>, por ser uma cidade relativamente pequena, “todo mundo se conhece”, uma sensação de familiaridade envolve as relações sociais, que incide de uma rotina de práticas culturais em comum dos moradores que têm o costume de fazer as mesmas opções de lazer e entretenimento frequentando os mesmos lugares da cidade, especialmente, o principal shopping Plaza Niterói, o Parque Prefeito Ferraz, popularmente conhecido como Campo de São Bento, o Horto Botânico do Fonseca, as praias de Piratininga, Itacoatiara, Camboinhas, entre outras, que de uma forma ou de outra acabam se encontrando e se conhecendo. Embora seja grande a proximidade geográfica com a cidade do Rio de Janeiro, é comum que a maioria dos niteroienses prefere ficar por Niterói por considerar o Rio de Janeiro muito longe e se limitar a ir ao Rio para trabalhar.

Cabe ressaltar que Niterói carrega *o status* de ex-Capital do antigo Estado, a cidade esteve na condição de Capital por mais de 100 anos, entre 1834-1894 e novamente em 1903-1975 o que proporcionou uma primazia política e resultou em incremento na modernização da cidade a partir da construção de importantes equipamentos públicos, dentre os quais um conjunto arquitetônico composto pelo palácio da antiga Assembleia Legislativa do Estado onde atualmente funciona a Câmara Municipal, bem como a Rede Estadual de ensino, que até pouco tempo era muito maior em comparação com as escolas municipais e até mesmo com a rede estadual de outros municípios. O título de Capital foi transferido para Rio de Janeiro com a proposta de fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro no contexto marcado pelo regime de exceção conduzido à época pela Ditadura Militar. Inevitavelmente houve o

---

<sup>5</sup> Expressão usada pelo redator e publicitário niteroiense Felipe Silva em entrevista ao jornal Fluminense para a matéria *Niteroienses e especialistas falam sobre o ‘dialeto’ criado na cidade*. Disponível em: <<http://www.ofluminense.com.br/pt-br/revista/%E2%80%98entendedores-entender%C3%A3o%E2%80%99>>. Acesso em: 29 jan. 2018.



esvaziamento econômico e político de Niterói, repercutindo em prejuízos em sua condição social, política e cultural por cerca de quinze anos.

Entretanto, a cidade ao longo dos anos reergueu-se construindo um histórico de alto nível de desenvolvimento intelectual, convivência social e econômico, de certa forma, o atual perfil socioeconômico relaciona-se à condição de Capital do estado. Sendo assim, Niterói firma-se como centro de referência pela reconstrução de importantes espaços culturais de sua história, são construções com valores históricos, culturais e arquitetônicos que concedem identidade à cidade, na atualidade novas construções foram realizadas, destaca-se o Museu de Arte Contemporânea (MAC) <sup>6</sup> que se tornou o atual símbolo da cidade tornando-a conhecida no mundo, o museu compõe o complexo arquitetônico de obras do arquiteto Oscar Niemeyer chamado Caminho Niemeyer, localizado ao longo da orla da cidade, o que faz com que a cidade tenha o maior conjunto de obras deste renomado arquiteto.

Niterói conta com a presença de duas das mais importantes universidades públicas do país, a UFF, com sede na cidade e a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ/FFP) localizada em São Gonçalo município vizinho, a proximidade dessas instituições contribui significativamente para a composição profissional e institucional, impulsionando a dinâmica da cidade. Além de sediar diversas instituições privadas de ensino superior e, ainda, importantes centros de pesquisa. Sendo assim, possui grande vocação para a pesquisa e produção do conhecimento.

Segundo os dados do TSE<sup>7</sup> referente ao ano de 2016 quase 30% do eleitorado de Niterói tem o nível superior completo e a maioria dos eleitores tem entre 45 e 59 anos. A cidade tem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) considerado pelo IBGE muito alto o que a levou a ser considerada uma das melhores cidades do país para se viver por vários anos seguidos, chegando a ocupar o quarto lugar no ranking das cidades com melhor qualidade de vida, o índice atual é de 0.837, em 2010<sup>8</sup>, fazendo com que ocupe a sétima posição de maior índice entre os municípios do país, sendo a primeira colocada entre os municípios do Estado do Rio de Janeiro.

---

<sup>6</sup> O Museu de Arte Contemporânea de Niterói (MAC) é uma das obras mais aclamadas do arquiteto Oscar Niemeyer. O museu foi inaugurado em 2 de setembro de 1996, está localizado no alto do Mirante da Boa Viagem, na orla de Niterói e tornou-se mais do que um cartão postal e passou a ser o próprio símbolo da cidade.

<sup>7</sup> Informações disponíveis em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/estatisticas-de-eleitorado/estatistica-do-eleitorado-por-sexo-e-grau-de-instrucao>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

<sup>8</sup> Informações disponíveis em: <<http://www.atlasbrasil.org.br>>. Acesso em: 24 mar. 2017.

Niterói também é reconhecida pela vocação cultural e se constitui como um celeiro de celebridades: músicos, cantores, compositores, atores, modelos, humoristas, cientistas, escritores, poetas, cineastas, atletas olímpicos e intelectuais, enfim. São várias personalidades que nasceram, moram ou prestigiam a cidade por qualquer vinculação a ela com um sentimento em comum de valorizar a nossa história, cultura, as belezas naturais, o povo. Este intenso sentimento de autoestima e de pertencimento que a maioria dos niteroienses tem é, inclusive, explorado pelos candidatos à prefeitura em suas campanhas políticas através de jingles do tipo... “é mesmo um caso de amor, desses que ninguém destrói”... E, sendo o mais recente... “Ele ama esta cidade e conhece de cor... resgatou de novo o nosso orgulho...”<sup>9</sup>.

Sendo assim, Niterói é conhecida por ter uma população afetiva, crítica e aguerrida que defende o patrimônio histórico, cultural e afetivo da cidade cito como exemplo a famosa *Revolta das Barcas*, a indignação da população com a péssima situação dos transportes na Baía de Guanabara levou a incendiar a estação das barcas e destruir a sede da empresa, em 1959.

Infelizmente algumas tragédias deixaram marcas profundas na história de Niterói como o incêndio criminoso do Gran Circus Norte americano, em 1961 que resultou em mais de trezentas vítimas, foi a maior tragédia já vivida em Niterói e causou comoção no mundo inteiro. Passados quarenta e nove anos, outra tragédia local marca a cidade que ficou conhecida como “tragédia do Morro do Bumba”, devido a fortes chuvas sobre o Estado do Rio de Janeiro no ano de 2010, toda uma comunidade localizada numa área de risco onde funcionava um antigo lixão desapareceu em um gigantesco deslizamento de terra, cinquenta casas foram destruídas e quarenta e sete pessoas morreram, o prefeito na época admitiu “até então, nunca se cogitou tirar aquelas pessoas dali”. As ocupações irregulares são um problema antigo em Niterói que passa pela omissão do poder público, atualmente a cidade vive um crescimento urbano desordenado, é visível o aumento de ocupações irregulares denunciando a histórica ausência de efetivas políticas habitacionais.

A apresentação desse breve perfil da cidade pretende reafirmar o entendimento de que os direitos políticos, cujo foco nesse trabalho é o direito à educação infantil, fazem parte de um conjunto maior de questões que se atravessam nos contextos sócio-político-culturais resultantes de um processo histórico mais amplo.

---

<sup>9</sup> Informações disponíveis em: <<https://soundcloud.com/rodrigoneves43/jingle-rodriigo-neves-43>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

## 1.1 A educação de Niterói – a rede municipal de educação

Neste momento, passo a observação de alguns aspectos referentes à educação de Niterói que também compõe o conjunto de peculiaridades da cidade. Para começar destaco como principal o modo pelo qual a Rede municipal de ensino é administrada. O sistema educacional é administrado simultaneamente por uma FME e pela Secretaria Municipal de Educação Ciência e Tecnologia (SEMECT), a seguir veremos um pouco da história que mostra como se chegou a esta forma de administração da educação pública. Cabe dizer que esta peculiaridade tem causado algumas inquietações que dizem respeito aos limites e possibilidades desse formato de administração pública e, por isso se configura como um elemento importante para a incorporação de algumas compreensões no debate sobre as políticas educacionais do município, contudo este elemento não será discutido, a priori apresentarei uma breve trajetória histórica da educação em Niterói e o processo de criação da FME.

O histórico a seguir foi embasado em alguns documentos coletados tais como: leis, decretos, portarias, o “Histórico da Rede Física Escolar Municipal de Niterói”, elaborado pela AEPE da FME (AEPE, 2017), bem como algumas pesquisas que tiveram como foco de análise a Rede Municipal de Educação de Niterói e historicizaram movimentos anteriores de construção da educação municipal como Picanço (1996), Evangelista (2010) e Almeida (2010).

Almeida (2010) adverte que para compreender a educação no município é preciso

[...] considerarmos tanto o peso de uma herança histórica dos anos em que a cidade foi sede do governo estadual quanto do processo de expansão do setor privado que, mesmo seguindo tendências nacionais, adquiriu um significado bastante estratégico para a potencialização e diversificação do setor de serviços como pólo dinamizador da economia na cidade, tanto na esfera da formação dessa parcela de trabalhadores qualificados quanto como ramo econômico que compõe aquele setor. (ALMEIDA, 2010, p. 229) .

A Rede Pública Municipal de Educação de Niterói possuiu uma história recente, a primeira escola municipal de Niterói foi criada no Morro do Atalaia (hoje extinta) entre os anos de 1914 e 1918, período da Primeira Grande Guerra Mundial. O processo de institucionalização da Rede Municipal de Educação de Niterói deu início entre 1959 e 1972, foram criados os primeiros órgãos para acompanhar, dirigir e planejar o setor educacional e cultural do município como o Grupo Coordenador de Educação e Cultura,(1960), a Divisão de

Educação e Cultura (1964) e o Departamento de Educação e Cultura (1969), foram construídas duas escolas no Morro do Estado e no Morro do Castro, além disso, a prefeitura fazia concessão de bolsas de estudo para frequência de alunos em escolas particulares atendendo ao preceito constitucional de obrigatoriedade e gratuidade da educação de 1º grau. (FME/AEPE, 2016).

Neste período, a educação municipal foi marcada por uma expressiva expansão com a criação de treze escolas, todavia em espaços cedidos e com instalações precárias, só a partir de 1972 que foram construídos os primeiros prédios públicos destinados à educação municipal. Em 1975, foi criada a SEMECT, no momento histórico que ocorreu a fusão entre os Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro.

Entre 1972 a 1988, o poder público priorizou a criação de escolas de Ensino de 1º Grau, considerando, fundamentalmente, a obrigatoriedade constitucional do atendimento para a faixa etária de 7 a 14 anos, a demanda de Educação Infantil (pré-escola) já era crescente, porém o atendimento era oferecido apenas em duas unidades no Jardim de Infância Rosalina de Araújo Costa e no Jardim de Infância Antônio Vieira da Rocha, bem como através de “classes anexas” nas Unidades de Ensino de 1º Grau.

Na década de 1990, no contexto da redefinição do papel do Estado na promoção de políticas sociais e de ajuste fiscal através da Reforma do Estado, a Prefeitura de Niterói criou a Fundação Pública Municipal de Educação Pública de Niterói (FME) “sob a égide da agilização dos serviços e da autonomia” (FME/AEPE, 2016), pelo Decreto nº 6.172, de 19 de agosto de 1991 e autorizada pela Lei nº 924, de 25 de janeiro de 1991<sup>10</sup>, teve como primeira presidente a Professora Lia Ciomar Macedo de Faria. De acordo com o parágrafo único do Estatuto da Fundação Pública Municipal de Educação Pública de Niterói, a Fundação será vinculada à SME e terá prazo de duração indeterminado. No artigo 2º do mesmo estatuto, fica definido que: a Fundação tem como finalidades principais formular e executar a política educacional do Governo Municipal (...). No capítulo 1º, Da Organização, artigo 1º, parágrafo único traz: “a Rede Municipal de Ensino de Niterói, de acordo como o Decreto nº 9820/2006, é composta por Unidades de Educação Infantil e de Ensino Fundamental; Creches Comunitárias vinculadas ao ProCC”.

Segundo o Histórico da Rede Física Escolar (2017) elaborado pela AEPE da FME de Niterói, no período de 1959 a 2012, foram criadas 124 Unidades Escolares, dessas unidades,

---

<sup>10</sup> Informação disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/lei-ordinaria/1991/93/924/lei-ordinaria-n-924-1991-fica-o-poder-executivo-autorizado-a-criar-a-fundacao-municipal-de-educacao-de-niteroi-1991-01-25-versao-original>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

ao longo das diferentes administrações municipais, pelo menos 18 (dezoito) sofreram alterações e aglutinamentos, chegando ao número atual de 113 Unidades escolares, como podemos observar no quadro abaixo:

Quadro 1 - Evolução da rede física escolar pública de Niterói

Período	Número de Unidades Escolares Municipais (UE/UMEI/CC)	Percentual de Crescimento em relação ao período anterior
1959/1971	13	-----
1972/1975	15	15,4%
1975/1977	18	20%
1977/1983	21	16,7%
1983/1988	26	23,8%
1989/1992	29	11,5%
1993/1997 (Início do Programa Criança na Creche)	48	65,5%
1997/2002	64	33,%
2002/2008	103	60,9%
2008/2012	106	2,9%
2013/2017	113	6,6%

Legenda: Os períodos correspondem aos mandatos dos prefeitos.

Fonte: FME/AEPE, 2017.

O quadro evidencia um expressivo crescimento da Rede Física Escolar Pública de Niterói: em aproximadamente 60 anos o número de unidades escolares cresceu 800%. Para compreender melhor tal crescimento, Almeida (2010) destaca que é necessário, inicialmente, considerar alguns elementos que o singulariza e que acentuaram os desafios que a área enfrenta.

Em primeiro lugar destacamos que a rede municipal se institucionalizou no mesmo período histórico em que a rede privada se consolidou como uma alternativa viável de acesso à educação escolarizada para diferentes segmentos da classe trabalhadora e que, em alguma medida, contou com o apoio da própria esfera governamental. Em segundo lugar, a rede de ensino fundamental municipal se expandiu em um cenário com profundas marcas deixadas por uma extensa rede estadual, até então soberana, e pela iniciativa privada que ao longo dos anos incorporou parte do público que poderia ser atendido pela rede pública. E, em terceiro lugar, a forte pressão pela expansão da rede física municipal por

parte dos movimentos populares - onde ela se mostrou com maior vigor: no campo da educação infantil -, acabou sendo atendida por três canais diferenciados: pela política de assistência social, de onde se originam parte das creches apoiadas com recursos públicos, sobretudo a partir dos convênios feitos com a extinta LBA, pelo Programa Criança na Creche e através das Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI) vinculadas à SEMECT. Em função deste quadro a rede municipal de educação cresceu associada à educação dos segmentos mais pobres da população, principalmente levando-se em consideração o padrão de crescimento da educação infantil. (ALMEIDA, 2010, p. 233).

Podemos verificar na tabela abaixo a composição e o perfil da estruturação da rede municipal.

Tabela 1 - Atendimento na rede física municipal de educação em 2017

<b>Atendimento</b>	<b>Número de Unidades</b>	<b>Matrículas</b>
Educação Infantil – UMEI	42	5.993 crianças
Educação Infantil –UE	13	920 crianças
Educação infantil – CC	22	1.953 crianças
Ensino Fundamental (1º ao 9º ano)	49	19.848 estudantes
EJA	15 unidades	800 estudantes
<b>Total</b>	<b>113 unidades escolares</b>	<b>29.514 estudantes</b>

Fonte: FME/AEPE, 2017.

Além das unidades escolares, a rede municipal de educação é composta por 06 Bibliotecas Públicas Municipais, 14 Telecentros de Inclusão Digital, 1 Plataforma Urbana Digital da Educação, 1 Centro de Memória da História e da Literatura Fluminense. O órgão central de gestão é formado pela SEMECT e pela FME. A SEMECT está estruturada por 3 subsecretarias, a de Educação, de Ciência e Tecnologia e Projetos Especiais. A estrutura da FME é formada pela Assessoria de Comunicação, Presidência e Superintendências. As Superintendências são: Assessoria de Planejamento, Administração, Orçamento e Finanças, Gestão de Pessoas, Jurídica e Desenvolvimento de Ensino.

Apresentamos a seguir os dados sobre o atendimento da educação em Niterói que nos ajudam a refletir sobre a trajetória do índice de matrículas do município.

Tabela 2 - Número de escolas e de matrículas da educação básica por nível de ensino e por tipo de dependência em Niterói

Nível de Ensino	Federal		Estadual		Municipal		Privada		Total	
	Unidades	Matrículas	Unidades	Matrículas	Unidades	Matrículas	Unidades	Matrículas	Unidades	Matrículas
Educação infantil	1	36	-	-	53	5.728	158	11.289	212	17.053
Ensino Fundamental	1	250	36	11.787	48	18.998	157	26.900	242	57.935
Ensino Médio	2	683	32	10.607	-	-	52	7.824	86	19.114

Fonte: Painel de Controle do MEC, 2014.

Na tabela acima percebemos a dimensão do aporte da rede estadual para a educação pública no município, mesmo depois do processo de municipalização impulsionado em 2006 pelas Leis Federais nº. 11.114/05 e nº. 11.274/06, que transferiu um número considerável de equipamentos para a rede municipal, em 2014, a rede estadual de ensino com 36 escolas e 11.787 matrículas no ensino fundamental, ainda atendeu cerca de 20% das matrículas do ensino fundamental, enquanto que a rede municipal, com 48 escolas e 18.998 matriculados chegava a aproximadamente 33% do total das matrículas. Chama a atenção ainda a forte presença da rede privada, tanto na educação infantil, respondendo por cerca de 66% das matrículas, em 158 escolas, quanto no ensino fundamental, onde preenche cerca de 47% das matrículas, com 157 escolas. Os dados mostram claramente a forte participação do setor privado em todos os níveis de ensino e a menor participação do poder público no atendimento da demanda por educação, principalmente de educação infantil.

No que se refere à construção curricular, a rede municipal de educação de Niterói é organizada pelo sistema de Ciclos que se refere a uma nova forma, mais dinâmica e articulada de organizar as práticas educativas de acordo com o perfil do aluno rompendo com as práticas tradicionais. É importante dizer que não tenho a intenção de analisar a proposta pedagógica da FME, mas sim situar, neste texto, a trajetória da sua instituição e direcionar meu olhar para os movimentos realizados.

Em 1999, a equipe gestora da FME implantou o Ciclo Escolar na rede municipal por meio da proposta pedagógica Construindo a Escola do Nosso Tempo, “considerando os resultados obtidos nas avaliações interna e externa da Rede Pública de Ensino, realizadas em

1998, respectivamente, pela FME de Niterói e pela Fundação Cesgranrio”. (PORTARIA FME/320/98) Destaca-se que na época não houve envolvimento de coletivos de profissionais da rede em seu processo de elaboração, as orientações e diretrizes não foram adotadas pela rede e a proposta não se efetivou na prática.

No período de 2004 - 2005, considerando as reivindicações dos profissionais da rede em relação à política de ciclos implantada em 1999, a nova gestão da FME iniciou um movimento para reconstruir coletivamente a concepção de ciclos por meio do Documento Preliminar para a Reorganização do Ensino Fundamental, convidando as (os) professoras (es) para discutir as questões administrativas e pedagógicas, no intuito de reelaboração da proposta pedagógica com a organização de ciclos. Partindo do pressuposto de que os ciclos representam uma

[...] possibilidade para viabilizar o desenvolvimento cognitivo e social, para tencionar a busca de novas abordagens que não justifiquem uma sociedade desigual competitiva, mas que viabilizem a solidariedade, a flexibilidade nos tempos de aprendizagem, a libertação da alienação cotidiana, o direito à escolarização básica das crianças e jovens de classes populares. (KRUG, 2001, p. 54).

Sendo assim, numa dinâmica coletiva e participativa foi construída uma nova proposta pedagógica para fundamentar o trabalho pedagógico desenvolvido em todas as escolas municipais, chamada “Escola de Cidadania” que substituiu a proposta de 1999, através da Portaria FME nº 125/2008.

Tendo feito parte diretamente dessas discussões, tanto na escola, quanto nas reuniões centrais convocadas para esse fim, como docente do município, e reconhecendo o caráter formativo de tais processos, corroboro análises que assinalam a consistência da discussão político-pedagógica dos/das docentes da Rede Municipal de Educação de Niterói, como característica importante da rede, que contribui, inclusive, para que eu me constitua como professora pesquisadora.

No entanto, em 2009 devido à mudança de governo a proposta pedagógica de 2008 recebeu um novo nome “Escola de cidadania e sucesso” imprimindo aspectos da concepção política de ciclos presente na proposta de 1999, cumpre dizer que Secretária que atuou no período de 2002-2003 ocupou novamente o mesmo cargo. Nesta gestão (2008-2011), é instituída as Diretrizes Curriculares e Didáticas a partir da construção coletiva dos “Referenciais Curriculares para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental Regular e a EJA”. (Portaria FME, nº. 085/2011)



Cumprir dizer que a política educacional em Niterói sofre os efeitos de certo tipo de revezamento entre dois partidos políticos no governo da cidade nas últimas décadas, fazendo com que em alguns momentos haja avanços e em outros retrocessos na concepção de uma proposta de educação pública e igualitária para todos. Infelizmente sabemos que, de maneira geral, essa questão é uma peculiaridade histórica da educação brasileira reproduzida por muitos municípios.

O Quadro 02 traz uma visão sobre isso, com dados das gestões municipais das duas últimas décadas.

Quadro 2 - Prefeitos de Niterói

PARTIDO	INÍCIO	TÉRMINO	PREFEITOS	SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO
PDT	01/01/1989	01/01/1993	JORGE ROBERTO Saad SILVEIRA	Prof <sup>a</sup> . Satiê Mizubuti (1) Prof <sup>a</sup> . Lia Ciomar Macedo de Faria (2)
PDT	01/01/1993	01/01/1997	JOÃO Carlos de Almeida SAMPAIO	Prof <sup>a</sup> Lia Ciomar Macedo de Faria
PDT	01/01/1997	01/01/2000	JORGE ROBERTO Saad SILVEIRA	Prof <sup>a</sup> Lia Ciomar Macedo de Faria
PDT	01/01/2000	04/04/2002	JORGE ROBERTO Saad SILVEIRA	Eduardo Travassos Plínio Comte Leite Bittencourt Reynaldo Mattoso Fernando de Oliveira Rodrigues Raul de Oliveira Rodrigues
PT	04/04/2002	01/01/2004	GODOFREDO Saturnino da Silva PINTO	Prof <sup>a</sup> . Maria Felisberta Baptista da Trindade e
PT	01/01/2004	31/12/2008	GODOFREDO Saturnino da Silva PINTO	Prof. Waldeck Carneiro da Silva (2005 a abril 2008)
PDT	01/01/2009	31/12/2012	JORGE ROBERTO Saad SILVEIRA	Prof. <sup>a</sup> Maria Inês Azevedo de Oliveira (2009/2012)
PT/PV	01/01/2013	31/12/2016	RODRIGO NEVES Barreto	Prof. Waldeck Carneiro da Silva(01/01/2013 a 04/04/2014)

PT/PDT	01/01/2017	Até o momento	RODRIGO NEVES Barreto	Prof <sup>a</sup> . Flávia Monteiro de Barros Araújo (desde 05/04/2014)
--------	------------	---------------	-----------------------	---

Fonte: FME/AEPE, 2017.

A análise a seguir ilustra os diferentes impactos dessa peculiaridade na educação da cidade.

A educação na cidade a partir dos anos 90 experimentou tanto o crescimento do ensino privado quanto a expansão da recente rede pública municipal, ainda que não homogeneamente em seus níveis de ensino. Essa dupla expansão também se expressou, no mesmo período, na composição dos quadros dirigentes da Fundação Municipal de Educação, ora vinculados ao setor de educação privado ora ao setor público. Considerando a dinâmica político-partidária que particularizou a gestão municipal ao longo das últimas duas décadas e os traços culturais e políticos que aproximam a dinâmica da UFF à vida da cidade, não podemos deixar de ressaltar o fato de que entre 2003 e 2008 a presidência da FME e a SEMECT foram ocupadas por dois professores da Faculdade de Educação da UFF: a Professora Maria Felisberta Baptista da Trindade (2003-2005) e o Professor Waldeck Carneiro da Silva (2005-2008). (ALMEIDA, 2010, p. 233).

Com efeito, a trajetória recente da política de educação do município é, especialmente, marcada pelas diferenças ideológicas e políticas dessas gestões decorrentes principalmente da vinculação do percurso dos respectivos secretários de educação e/ou presidentes da FME tanto ao setor privado educacional, quanto no setor público educacional. As práticas e concepções dos seus respectivos gestores são claramente identificadas na documentação e na natureza das ações produzidas no período, no que se refere, por exemplo, à política de formação dos professores, a organização pedagógica das escolas, as formas de participação e de discussão e o currículo.

Encerrando esta descrição sumária da educação de Niterói dos últimos anos e seus destaques, a seguir propomos a composição de um panorama da Educação Infantil em Niterói.

## 1.2 A educação infantil em Niterói

Pensar a política de expansão do Programa “Mais Infância” na Rede Municipal de Educação de Niterói requer considerar a trajetória da educação infantil no município, nos levando ao encontro de um processo de idas e vindas e disputa de valores e intenções para com a educação das crianças pequenas.

Sendo assim, a partir de um breve resgate do período histórico da criação e o desenvolvimento do atendimento para a primeira infância em Niterói busquei elementos que possam fornecer uma visão ampla das políticas para educação infantil no município.

De acordo com a pesquisadora Monica Picanço (1996) até o ano de 1975, quando Niterói deixou de ser capital, não houve, por parte dos governos municipais, propostas voltadas para a criança pequena. Segundo a pesquisadora “foi a partir da década de 70 que no município de Niterói surgiu a preocupação formal com o atendimento à criança pequena, o que coincidiu com as mudanças mais amplas que passaram a ocorrer na sociedade brasileira”.(PICANÇO, 1996, p. 61) Se buscarmos o contexto histórico-político dessa época, constatamos que é um período marcado pela crise mundial nos anos 1970, bem como pelo precário cenário da econômica brasileira na década de 1980, levando a criação de alternativas de baixo custo com a participação da população para o atendimento de 0 a 6 anos no país, assim, no período de 1975-1989 “a opção por alternativas de baixo custo quanto às creches, ocorreu em Niterói” (PICANÇO, 1996, p. 63). Tais alternativas se referem ao primeiro Programa de Creches do Município implantado pela Coordenadoria de Promoção Social cujo objetivo era atender as mães trabalhadoras proporcionando para os seus filhos condições psicossociais de desenvolvimento. O programa consistiu na experimentação da metodologia de três modelos de creches: creche institucionalizada, creche comunitária e lar substituto correspondendo a três tipos específicos de unidades familiares. O modelo “lar substituto” foi considerado o mais indicado para as classes populares.

Na década de 80, a Prefeitura de Niterói realizou convênio com a Legião Brasileira de Assistência (LBA), assim o Programa Creches passou a ser desenvolvido a partir do Projeto Casulo recebendo recursos enviados pela LBA. O Projeto Casulo teve o incentivo do Governo Federal e objetivava, com poucos recursos, atender um grande número de crianças.

Os anos de 1989-1993 marca o período em que o atendimento para as crianças pequenas no município passou a ser de competência exclusiva da área da Educação, sendo

transferidas três creches municipais da Secretaria do Bem-Estar Social para a SME. Sobre este momento de transição, Picanço (1996) aponta que

[...] a transformação da creche em espaço de educação e desenvolvimento da criança, superando a perspectiva assistencialista de guarda e cuidado, foi, a julgar pelos documentos, assumida pela equipe técnica. (PICANÇO, 1996, p. 148).

Neste período houve um direcionamento para o atendimento de 0 a 6 anos, foi priorizada a construção de Creches Municipais e, como estratégia de ampliação do atendimento, foi realizada a assinatura de convênios com entidades da sociedade civil que atendiam as crianças pequenas por meio da criação do Programa Criança na Creche (FME/AEPE, 2016). O Programa Criança na Creche foi criado pelo Decreto Legislativo n.º 287/94, o programa consiste em assistência técnica e financeira entre creches comunitárias e a Fundação Municipal de Educação.

Em 1996, os convênios foram ampliados com a publicação do Decreto Legislativo n.º 473/96 abrangendo as instituições filantrópicas, Organizações Não-Governamentais e entidades confessionais. Destaca-se que nesta época, no Brasil, havia uma realidade comum entre os municípios, a grande carência de atendimento a criança pequena, em razão, da ausência da oferta de vagas na educação infantil por parte do poder público. Tal realidade elevou o surgimento das creches comunitárias para suprir a demanda de vagas, ressalta-se que a maioria dessas instituições apresentavam condições precárias de funcionamento e eram mantidas com doações e trabalho voluntário. Cabe destacar que neste ano “do total das matrículas efetuadas no município, 54% foram em instituições particulares e 13,4% em municipais” (PICANÇO, 1996, p. 149).

Em 1998, a Educação Infantil foi regulamentada em Niterói através do Decreto n.º 7.824/98, com base nos Artigos 29 e 30 da LDB.

Decreto n.º 7824/98: Art. 1º - Fica regulamentada pelo presente Decreto, no âmbito do Município de Niterói, a Educação infantil de que tratam os artigos 29 a 31 da Lei Federal n.º 9394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional - LDB. Parágrafo Único - Considera-se educação infantil, na forma do artigo 29 da LDB, a primeira etapa da educação básica, ministrada, em creches e pré-escolas, públicas ou particulares, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 6 (seis) anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, completando a ação da família e da comunidade. (FME, Decreto n.º 7824,1998).

Em seguida, foi publicada a portaria FME n.º 134/2000, que lançou o Ciclo Infantil, no contexto da política de ciclos já mencionada. Neste documento, os estabelecimentos públicos de Educação Infantil, que eram definidos como Jardins de Infância ou Casas da Criança

passaram a ser chamados de UMEI. Os termos: berçário, maternal e período utilizados para definir os grupos de criança por idade foram substituídos pelo termo Grupo de Referência da Educação Infantil (GREI).

De acordo com a Portaria FME 087/2011 que institui a Proposta Pedagógica que fundamenta o trabalho pedagógico das Unidades de Educação que constituem a Rede Municipal de Ensino de Niterói, de acordo com o Art. 5º, Os alunos da Educação Infantil, serão organizados em Grupos de Referência, a partir dos quais se desenvolverá o trabalho pedagógico, conforme ainda o § 1º do mesmo artigo Entende-se por Grupo de Referência o conjunto de alunos organizado no início de cada Período Letivo e na Educação Infantil os Grupos de Referência são formados exclusivamente pelo critério etário, organizados com idades contíguas conforme disposto no segundo parágrafo.

Art. 6º: O Ciclo Infantil será composto por Grupos de Referência organizados, com base no quantitativo máximo de alunos por Grupo, em função do espaço da sala de aula e das demais dependências da Unidade de Educação, conforme o que se segue: I - Grupos de Referência com até 12 alunos de 4 meses até 11 meses; II - Grupos de Referência com até 12 alunos de 1 ano até 1 ano e 11 meses; III - Grupos de Referência com até 16 alunos de 2 anos até 2 anos e 11 meses; IV - Grupos de Referência com até 20 alunos de 3 anos até 3 anos e 11 meses; V - Grupos de Referência com até 20 alunos de 4 anos até 4 anos e 11 meses; VI - Grupos de Referência com até 20 alunos de 5 anos até 5 anos e 11 meses.(Grifo nosso) (FME, 2011).

Nas UMEI de horário integral o trabalho pedagógico é desenvolvido por dois professores atuando ao mesmo tempo em cada Grupo de Referência. Cada UMEI conta com uma Equipe de Articulação Pedagógica (EAP) constituída pelo Diretor, Diretor-Adjunto, Pedagogo, Orientador Educacional e/ou Supervisor Educacional, e Professor Coordenador de turno, conforme a modulação do quadro profissional da Unidade. Semanalmente, as quartas-feiras, todos os profissionais que atuam no Ciclo têm um horário reservado para planejamento coletivo, as crianças são liberadas duas horas mais cedo.

Conforme dados disponíveis no INEP/Censo Escolar, apresentados abaixo, a Pré-escola era oferecida no município, na esfera pública, no período entre o ano de 1999 e o ano de 2008 em instituições municipais e estaduais de educação. A partir do ano de 2009, o processo de municipalização desta etapa da Educação Básica foi concluído, o sistema municipal assumiu todas as matrículas de Educação Infantil (pré-escola) até então oferecidas pela rede estadual. A partir desse ano, a Educação Infantil pública passou a ser ofertada exclusivamente pelo Sistema Municipal de Educação.

O primeiro registro de oferta de creche que compreende crianças de até 3 (três) anos de idade pela rede pública municipal de educação aconteceu no ano de 2000.

A partir de então, esta passa a integrar, juntamente com a pré-escola, a Educação Infantil na rede pública municipal de educação de Niterói.

A ausência progressiva da oferta de Educação Infantil no cenário do sistema estadual de educação do município explica-se pelo processo de municipalização desse segmento, conforme previsto no art. 11, inciso V, da LDBEN n. 9.394/96, bem como por indução da Lei Estadual nº. 4.528 (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2005), alterada pela Lei Estadual nº. 5.311.

Tabela 3 - Total de matrículas na educação infantil - Niterói - 1999/2016

Ano	Rede Estadual	Rede Municipal	Rede Federal	Escola Particular	Total Pública
1999	3918	2801	-	5124	6719
2000	3637	3052	-	4064	6689
2001 <sup>11</sup>	3392	3351	-	6080	6743
2002	3899	3227	-	7796	7250
2003	3695	3335	-	8279	7030
2004	2898	4887	-	9262	7785
2005	2266	3897	-	11060	6163
2006	1892	3754	-	12250	5646
2007	1563	3977	57	9372	5597
2008	649	4080	53	9952	4782
2009	0	4587	55	10305	4642
2010	0	4505	56	10170	4561
2011	0	4432	53	9995	4485
2012	0	4804	51	11086	4855
2013	0	4979	37	11452	5016
2014	0	5775	35	11232	5810
2015	0	6093	53	10623	6146
2016	0	6167	54	10037	6221

Fonte: INEP-Data, 2016.

<sup>11</sup> A partir do ano de 2001, os dados apresentados sobre a Educação Infantil municipal abrangem matrículas na creche e na pré-escola. Até 2000, as matrículas municipais comportavam somente a pré-escola.

Os dados do INEP nos permitem atualizar a análise de Picanço, que apontava em 1996, 54% total das matrículas efetivadas no município em instituições particulares e 13,4% em instituições municipais, constatando que quase duas décadas depois, e após as referidas políticas públicas implementadas, ainda temos de 60,12% de matrículas na Educação Infantil na rede privada de ensino e 39,75% na rede pública (federal e municipal). Com esses últimos números podemos ver na relação 2012 – 4.804 e 2016 – 6.167 uma mudança de 1.363 matrículas na rede municipal, significando uma ampliação de cerca de 28% no atendimento às crianças de 0 a 5.

Pode-se considerar, a partir dos dados aqui apresentadas, que a trajetória da construção do atendimento às crianças pequenas que aponta a permanência de uma maior participação da rede privada no atendimento à Educação Infantil esteve longe de ser linear e foi marcada por experiências políticas que imprimiram ao período uma dinâmica diversificada de enfrentamento e arranjos entre a esfera pública e privada. Nesse sentido, pode-se inferir que em Niterói vem se desenhando uma educação pública infantil mais voltada para a população empobrecida economicamente da cidade.

Um segundo aspecto que vale destacar nesta mesma direção é a integração do Programa Criança na Creche à estrutura da SME e da FME a partir do Decreto Legislativo de nº 9.849/2006 que fixou Normas e Diretrizes para o Programa, reafirmando o caráter estratégico de sua existência e permanência ao longo de vinte e três anos.

Considerando a importância estratégica do Programa Criança na Creche para a democratização do acesso à educação infantil no Município de Niterói, sem prejuízo da expansão da Rede Municipal de Educação Infantil;

Considerando a necessidade de disciplinar o funcionamento do Programa Criança na Creche e, em especial, o regime de cooperação que se estabelece, por convênio, entre o Município de Niterói e as entidades da sociedade civil, mantenedoras das creches comunitárias que integram o Programa,

DECRETA:

Art. 1º - O Programa Criança na Creche, instrumento oficial do Município de Niterói, na área de educação infantil, será gerido pela FME de Niterói e funcionará conforme o disposto neste Decreto. (FME, Decreto nº 9848 de 2006, grifo nosso).

No último edital de nº 008/2015 de Chamamento Público para o Programa Criança na Creche é expressa a insuficiência do Poder Público em dar conta da demanda de vagas para a educação infantil do município, conforme consta no item:

11.2: A FME convocará para firmar convênio as instituições que forem declaradas habilitadas pelo presente Edital de Chamamento Público e que

supram as lacunas atuais apresentadas pelo Município, no tocante ao atendimento em Educação Infantil. (NITERÓI, 2015, p. 7).

Em 2013, o Secretário de Educação de Niterói, professor Waldeck Carneiro reorganizou a Educação Infantil no município, implantando a Diretoria de Educação Infantil, composta por duas coordenações: a das Creches Comunitárias, e a das Unidades Escolares de Educação Infantil do município. Assim, as creches comunitárias passaram a ser colocadas como responsabilidade direta do Município, com investimento na formação dos profissionais e envio de materiais pedagógicos, a fim de melhorar a qualidade deste atendimento.

Este quadro evidencia que a política de conveniamento realizada através de investimentos de recursos públicos em instituições privadas ainda é uma forte opção para garantir a oferta de vagas na educação infantil no município. A aplicação exclusiva de recursos públicos na criação e construção de escolas públicas é uma meta que parece ainda de longo prazo não apenas em Niterói, entendendo que a trajetória da educação infantil no município não se difere da direção destinada pelo país a esta etapa da educação básica. Estudos recentes mostram que para atender a obrigatoriedade da matrícula aos quatro anos, a estratégia do conveniamento tem sido privilegiada por vários municípios. Em três grandes cidades dos Estados do Sul do país, a maior parte dos atendimentos integrais ofertados ocorre nas instituições conveniadas (CAMPOS, 2016). As análises de Campos (2016) sobre o atendimento na Educação Infantil em dois estados do sul do Brasil: Santa Catarina e Rio Grande Sul, indicaram o conveniamento e a parcialização do atendimento como estratégias prioritárias desses municípios, sobretudo, após 2012, indicando que, possivelmente, a implementação da lei N° 12.796 (BRASIL, 13) foi um indutor da urgência em se ampliar o atendimento na Educação Infantil. No entanto, a autora adverte que é preciso considerar que a

[...] lógica de conveniamento é antiga conhecida na Educação Infantil, de modo especial, na década de 1990, quando as políticas governamentais, seguindo indicações internacionais [...] eram fomentadas via parceria, constituindo o terceiro setor uma combinação de público e privado, gerando, também, o conceito de público não estatal. (CAMPOS, 2016, p. 362).

E, portanto, com a lei da obrigatoriedade da matrícula aos 4 anos, ela foi incrementada. Por sua vez, o município de São Paulo também vem utilizando a política de conveniamento como a primeira opção para o atendimento da demanda de educação infantil. As conclusões do estudo de Nascimento e Silva (2015) apontam que

[...] a principal política de expansão da rede municipal de educação infantil nas creches de São Paulo se deu, e continua assim se efetivando, através da



celebração de convênios com instituições de caráter privado sem fins lucrativos e econômicos. (NASCIMENTO e SILVA, 2015, p. 10).

Entretanto, é preciso considerar toda a complexidade da história do Programa Criança na Creche como, por exemplo, o movimento de luta das associações de moradores pelas creches comunitárias e, assim, compreender a contribuição do Programa nos processos de ampliação e consolidação da educação infantil no município. Contudo, a duração e crescimento do Programa implica a responsabilidade do governo municipal no investimento de instituições públicas de educação infantil gerando assim, ambiguidades e contradições em todo processo.

Com efeito, a trajetória do atendimento às crianças pequenas no município é bastante peculiar. Até este momento pode-se perceber que basicamente as políticas públicas para a expansão da oferta foram desdobramentos das ações improvisadas realizadas pela população.

No entanto, a trajetória da Educação Infantil no Brasil vem se transformando a partir das reivindicações da sociedade produzidas em contextos de lutas e disputas de concepções para garantir na legislação educacional novos contornos para este atendimento.

A partir do final da década de 1980, surgiram em âmbito nacional políticas públicas de educação voltadas para a primeira infância, destacam-se entre elas a Constituição Federal (1988) que determinou a educação infantil um direito, rompendo com o caráter assistencialista na oferta deste segmento; o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96. Recentemente, a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, alterou a LDB 9.394/96, estabeleceu a obrigatoriedade da educação dos 4 anos até os 17 anos de idade, trazendo repercussões na área, em razão de determinar como obrigatória a matrícula das crianças de 4 e 5 anos na pré-escola e conforme previsto, cabendo aos municípios a responsabilidade de levantar a demanda por vagas e providenciar seu atendimento. Dessa forma, a Educação Infantil foi incluída como etapa obrigatória da educação básica, com carga horária mínima anual de 800 horas e com frequência mínima de 60% do total de horas, colocando aos municípios a obrigatoriedade da oferta de vagas, para as crianças nesta faixa etária, no prazo de 2016. Em seguida, a LDB foi atualizada com a promulgação da Lei 796, de 4 de abril de 2013 que estende aos familiares a obrigatoriedade da efetuação da matrícula das crianças com 4 anos.

Como sabemos, os Municípios são constitucionalmente responsáveis por este segmento, portanto tiveram que se adequar para garantir a oferta de vagas para alunos de 4 e 5 anos até o prazo de 2016.

Na esteira desta determinação, a Prefeitura de Niterói para assumir o compromisso da obrigatoriedade de ofertas de vagas para a Educação Infantil estabeleceu metas e estratégias por meio do Programa “Mais Infância”, responsável pela expansão de 80% da Educação Infantil com a criação de 3000 novas matrículas no prazo de 4 anos, pela implantação de 20 UMEI.

Neste sentido, em Niterói, a partir de 2013, com a obrigatoriedade da etapa pré-escolar destacam-se grandes expectativas na realização do Programa “Mais Infância” que se instaurou no âmbito das escolas da rede e da FME sobre como seriam traçadas novas possibilidades de oferta de vagas para o crescimento da educação infantil do município. A realização do programa foi prevista para o período 2013-2016.

A Prefeitura informou a população, por meio de folder que o Programa conta com apoio do Governo Federal, através da distribuição de recursos dos Programas Brasil Carinhoso<sup>12</sup> e PROINFÂNCIA<sup>13</sup> tem como principal objetivo assegurar uma política de efetiva garantia de direitos para a infância, tem como princípios qualidade pedagógica, inclusão social, formação cidadã. O Programa compõe o Planejamento Estratégico do governo nomeado “Niterói Que Queremos” que estabelece metas para um período de 20 anos (2013-2033), sendo um dos seus 32 projetos estruturadores<sup>14</sup> que integram este plano estratégico. Ressalta-se que o Programa integra os esforços do município para erradicação da pobreza.

De acordo com a FME, a expansão da educação infantil pelo Programa Mais Infância teve como diretrizes o exame do mapa da oferta e a distribuição geográfica da população até 6 anos, contemplando 15 localidades: Jurujuba, Morro do Castro, Viçoso Jardim, Nova Brasília, Coronel Leôncio, Charitas, Piratininga, Vila Ipiranga, Teixeira de Freitas, Caramujo, Sapê, Maruí Grande, Santa Rosa, Ititioca e Maceió. No ano em que o programa entrou em vigor foram inauguradas cinco novas unidades de Educação Infantil.

De maneira geral, a trajetória da educação em Niterói vem mostrando que o poder público não ficou indiferente ao atendimento da criança pequena, sendo possível perceber

---

<sup>12</sup> Programa criado pela Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, prevê a antecipação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) a municípios para obras de novas escolas e unidades de Educação Infantil (BRASIL, 2012).

<sup>13</sup> Programa presta assistência técnica e transfere recursos financeiros a municípios e ao Distrito Federal para construir creches e adquirir equipamentos e mobiliários para a educação infantil. Foi criado pelo Decreto nº 6.494, de 30 de junho 2008, como uma ação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), tem por objetivo “garantir o acesso de crianças a creches e escolas de Educação Infantil públicas, especialmente em Regiões Metropolitanas, onde são registrados os maiores índices de população nesta faixa etária” (BRASIL, 2011).

<sup>14</sup> Os projetos estratégicos estruturadores são as 32 iniciativas que a Prefeitura de Niterói se compromete a entregar tendo o ano de 2016 como horizonte, cabendo, portanto no seu atual mandato.

uma preocupação com a educação de 0 a 6 anos, podemos perceber que a tendência, apontada por Picanço em 1996, “quanto a qualidade do atendimento, verifica-se que, em nosso município, caminhamos em direção a um atendimento mais digno à criança”(PICANÇO, 1996, p. 166) continua a se manter.

No entanto, penso que é necessário estarmos sempre atentos às estratégias para as ações que venham superar as demandas educacionais ainda existentes na cidade de Niterói, considerando a existência de possíveis interferências de concepções assistencialista e preparatória que venham desconsiderar importantes conquistas no campo da educação infantil.

Geralmente mudanças na legislação ao mesmo tempo em que podem significar avanços são acompanhadas de polêmicas sobre prováveis implicações relacionadas à forma como serão implementadas as políticas públicas para a garantia dos direitos até então assegurados. Com relação às mudanças na legislação para a educação infantil, as discussões recentes apontam a obrigatoriedade como uma questão polêmica e apresentam algumas implicações relacionadas tanto as questões de infraestrutura quanto pedagógicas.

Em síntese, se por um lado a obrigatoriedade da matrícula foi comemorado como ampliação do direito, uma vez que agora sendo obrigatório os governos teriam que prover esse direito, por outro lado como procuramos discutir, em um país com as fragilidades na execução dos direitos sociais, em uma etapa educativa que historicamente sempre houve um descompasso entre o proclamado e o efetivado, em termos legais, essa obrigatoriedade nós colocou outros desafios. (CAMPOS, 2017, p. 15).

Rosemberg (2009) adverte sobre o risco de cisão: equívocos ou reconfiguração da EI no Brasil e que nos leva a considerar que é fundamental aprofundar este debate com vistas a evitar o máximo possível a escolarização precoce das crianças de 4 e 5 anos, bem como acompanhar a distribuição de recursos destinados ao financiamento para expansão de vagas para a faixa etária de 0 a 3 anos.

Entendo que a ampliação da obrigatoriedade escolar para quatro anos de idade em 2016, traz um grande desafio para a esfera pública, que não se limita ao aspecto quantitativo, relacionado ao aumento do número de vagas, especialmente, por considerarmos a forma como, historicamente, tem se dado a expansão de matrículas no processo de democratização da educação brasileira, marcado pela tensão permanente entre quantidade e qualidade. Portanto, é fundamental a discussão sobre o aspecto qualitativo da obrigatoriedade para que tanto o acesso, quanto a permanência na educação infantil, sejam reconhecidos como condições para uma efetiva democratização de direitos.

É nesse sentido que encaminhamos nossos estudos sobre Programa Mais Infância: buscando analisar o processo de expansão da educação infantil quanto ao acesso e a qualidade da Educação Infantil no município de Niterói, questionando até que ponto o Programa tem contribuído para produzir novas práticas políticas, sociais e pedagógicas para a educação da criança pequena.

## 2 DIMENSÕES CONCEITUAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS E A REALIDADE FEDERATIVA BRASILEIRA

No processo de construção do campo teórico da pesquisa reconhecemos a relevância de conhecer as formulações teóricas e conceituais sobre política pública e políticas sociais para melhor compreender os desdobramentos, a trajetória e as perspectivas da política pública como questão social no Brasil. Para tanto, buscamos conhecer as dimensões conceituais sobre esta temática e estabelecer uma articulação com o modo do Estado brasileiro intervir na questão educacional.

Sobre política pública, segundo Draibe (2001), entende-se como a que se desenvolve somente em esferas públicas da sociedade, entretanto, este tipo de políticas

[...] não se restringem, portanto, apenas às políticas estatais ou de governo, podendo abarcar, por exemplo, políticas de organizações privadas ou não-governamentais de quaisquer tipos, sempre e quando preservado o caráter público acima referido. (DRAIBE, 2001, p. 17).

Souza (2006) em artigo científico que trata dos principais conceitos e modelos de análise de políticas públicas cita o teórico Laswell sinalizando a expressão *policy analysis* (análise de política pública), por ele introduzida ainda nos anos 30. A autora afirma que a definição de política pública do referido teórico é a mais conhecida e implica responder as questões: “quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”.(SOUZA, 2006, p.24) A autora concluiu que “do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos” (SOUZA, 2006, p. 25).

As políticas públicas surgiram no século XIX, nos movimentos populares a partir das primeiras revoluções industriais relacionadas aos conflitos existentes entre os proprietários de capital e proprietários da força de trabalho. Nesse sentido, as políticas públicas na organização social capitalista visam à diminuição das desigualdades sociais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. Essas políticas são compreendidas como responsabilidade do Estado, elas representam o Estado em ação executando um projeto de governo através de ações e programas destinados para determinados segmentos da sociedade. (HÖFLING, 2001)

Para nosso estudo importa perguntar: o que são políticas públicas sociais? Höfling (2001) nos ajuda a responder esta pergunta dizendo que as políticas sociais

[...] se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. (HÖFLING, 2001, p. 31).

Assim, a educação, saúde, previdência, habitação, saneamento, são exemplos, dos distintos domínios das políticas sociais.

As políticas sociais – e a educação – se situam no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando a manutenção das relações sociais de determinada formação social. Portanto, assumem “feições” diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado. É impossível pensar Estado fora de um projeto político e de uma teoria social para a sociedade como um todo. (HÖFLING, 2001, p. 31).

Nesse sentido, as políticas sociais são consideradas como o resultado da dinâmica social, sendo implementadas para enfrentar as questões sociais vinculadas à acumulação capitalista.

Sobre a existência da política social no Brasil, Vieira (2001) aponta três momentos distintos e marcantes desse tipo de política no país no século XX: política social como controle da política, a política social como política de controle e o terceiro momento, a política social sem direitos.

Os dois primeiros momentos correspondem ao período da ditadura militar, quando a política social se apresenta em uma dinâmica fragmentária, setorial e emergencial sendo executada na perspectiva de legitimar os governos.

Esses domínios de intervenção são denominados sociais por questões históricas e ideológicas. O fato de se apresentar como social uma medida de política governamental, faz com que pareça boa à população. Assim, quando o governo fala de prioridades sociais, de prioridades humanas, aparece como defensor das camadas pobres, ao mesmo tempo em que oculta e escamoteia a vinculação dessas medidas à estrutura econômica e à acumulação do capital. (FALEIROS, 2000, p. 62).

Após 1988, a política social no Brasil, entra no período política social sem direitos. A denominação do autor está fundamentada no fato de que mesmo com toda acolhida aos direitos sociais na CF de 1988, os mesmos não foram colocados em prática como se esperava, bem como pelo fato de sofreram fortes ataques a partir de 1995, em nome, de algo que se pode intitular de “neoliberalismo tardio” ou em nome da modernização (Vieira, 2001, p.10).

Em geral, as políticas sociais envolvem direitos sociais, projetos, diretrizes, orçamentos, executores, resultados, impactos etc. Evidentemente, as políticas sociais devem sempre passar por avaliações, em qualquer lugar e época, constituindo exigência obrigatória quando custeadas com recursos pertencentes à sociedade. (VIEIRA, 2001, p. 11).

Souza (2006) nos lembra que “as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades”. (SOUZA, 2006, p. 25). A partir dessa constatação o autor defende que “qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade”. (SOUZA, 2006, p.25). Nesse sentido, em nossos estudos, buscamos entender melhor o entrelaçamento das concepções de Estado e de política social.

Segundo Florestan Fernandes (1920-1995), no Brasil o processo histórico-social que deu origem à formação do Estado nacional independente tem uma historicidade própria em razão de influências estruturais e dinâmicas da ordem social global. Para elucidar esse debate, o autor enfatiza que o capitalismo é muito mais do que uma questão econômica, ele deve ser compreendido principalmente com “uma complexa realidade sociocultural, em cuja formação e evolução histórica concorrem vários fatores extra-econômicos (do direito e do Estado nacional à filosofia, à religião, à ciência e à tecnologia)” (FERNANDES, 1995, p. 23).

As contribuições de Faleiros (2000) ao debate da relação Estado, sociedade e mercado na formulação das políticas sociais nos levaram a entender que estas enquanto processo social tem origem na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo como a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal. Sendo assim,

[...] as políticas sociais conduzidas pelo Estado capitalista representam um resultado da relação e do complexo desenvolvimento das forças produtivas e das forças sociais. Elas são o resultado da luta de classes e ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais. (FALEIROS, 2000, p. 46).

Nesta perspectiva o papel do Estado na sociedade capitalista “é atuar como regulador a serviço da manutenção das relações capitalistas em seu conjunto”. (HÖFLING, 2001, p.33)

Entrelaçando sociedade, Estado e governo, Vieira (2001) considera o seguinte:

Se a sociedade é fortemente democrática, tende a construir governo democrático, mas a sociedade predominantemente autoritária, discriminatória, violenta, não tende a sustentar esta espécie de governo. O Estado não cria a sociedade, mas acontece o contrário. Determinada sociedade expressa em determinado Estado e em determinado governo suas necessidades individuais e grupais, suas ansiedades, seus preconceitos, suas contradições e sua maldade, os quais estão presentes em várias circunstâncias passíveis de análise. (VIEIRA, 2001, p. 14).

No Brasil a partir de 1988, sob as bases institucionais de um Estado federativo, os municípios brasileiros foram declarados entes federativos autônomos e passaram a assumir novas funções de gestão de políticas públicas “por própria iniciativa, ou por adesão a algum programa proposto por outro nível mais abrangente de governo, ou ainda por expressa imposição constitucional” (ARRECHE, 1999, p. 114).

Nestas condições, colocadas pelo processo de descentralização redefinem-se as competências e atribuições da gestão das políticas sociais. No entanto, as desigualdades de natureza estrutural ou institucional limitam a capacidade administrativa dos governos, especialmente, no nível municipal.

Na tentativa de compensar as desigualdades estrutural e institucional dos diferentes níveis de governo são criadas estratégias de indução para a responsabilidade pela gestão destas políticas sociais. Porém, as decisões tomadas no âmbito federal e pelos governos estaduais não necessariamente visam minimizar tais custos para as administrações municipais.

Ora, as pessoas ou os grupos de pessoas que animam as políticas, fazem-no segundo seus valores, seus interesses, suas opções, suas perspectivas, que não são consensuais, nem muito menos unânimes, como sabemos. Ao contrário, o campo onde florescem as políticas e programas pode ser pensado como um campo de força, de embates, de conflitos, que se sucedem e se "resolvem" ao longo do tempo. (ARRETCHE, 1999, p. 26).

Desta forma, a autora nos aproxima da realidade federativa brasileira caracterizada por questões existentes na relação e articulação dos entes federados, como por exemplo, uma diferenciação acentuada na distribuição das receitas fiscais e no padrão das políticas públicas. Esses fatores constituem-se em obstáculos ao desenvolvimento das políticas sociais do país, ao acentuarem o abismo existente entre regiões mais e menos desenvolvidas, não se estabelecendo um regime no qual haja políticas públicas sistematizadas e nacionalmente consistentes no combate às desigualdades sociais.

Sendo assim, importa-nos compreender as implicações da transferência desproporcional das atribuições das políticas públicas no processo de descentralização, assim como os incentivos que a julgar na relação custo e benefício podem não ser interessante aos municípios e Estados na gestão de uma política ou programa social.

Portanto as políticas sociais descentralizadas podem ser tanto uma estratégia de enfrentamento ou de reprodução das desigualdades sociais, no sentido da precisão dos contornos da política deliberada para os entes federados.

Costa (2010) traz interessante contribuição sobre a construção do federalismo no Brasil, de acordo com o autor a origem deste regime é compreendida como um arranjo utilizado pelas elites políticas brasileiras que permitiu formar Estados nacionais a partir de governos regionais oligárquicos, afirma que *em nossa trajetória de construção do Estado moderno, o federalismo não esteve, inicialmente, associado nem ao desenvolvimento econômico nem à implantação da democracia* (p.737).

Nessa perspectiva Dourado (2013), considera que



Nesse cenário, vários são os limites que demarcam a relação política entre o constituído e o constituinte do federalismo brasileiro, cuja égide ainda possui traços patrimoniais e a lógica de federalismo competitivo, em detrimento dos princípios constitucionais, que advogam um regime de colaboração entre os entes federados. Superar essas condições objetivas, articuladas à busca da redução das assimetrias regionais e sociais, constitui o grande desafio para o federalismo brasileiro e para a garantia de alargamento dos direitos sociais, inclusive o direito à educação. (DOURADO, 2013, p. 768).

A questão federativa, no que diz respeito à educação como política social se constitui como obstáculo para a efetivação do direito à educação a todos os cidadãos brasileiros, além de ressaltar as assimetrias educacionais nesse sentido de acordo com

Dourado (2013) é preciso haver

[...] o esforço nacional para a construção de uma sociedade cujas políticas, programas e ações tenham como convergência o bem comum, por meio da garantia de direitos sociais, o que requer um federalismo cooperativo, marcado pela descentralização e por padrões e diretrizes nacionais que assegurem o direito à educação com qualidade, o que implica combater as assimetrias regionais e sociais. (DOURADO, 2013, p. 764).

Considerando as características do sistema federativo brasileiro entende-se que o problema da desigualdade educacional, entre outros fatores, está relacionado consideravelmente as relações entre os entes federados. Dourado (2013) ressalta que diante dos obstáculos para enfrentar as questões educacionais é preciso instituir o Sistema Nacional de Educação (SNE), bem como a regulamentação do regime de colaboração conforme o artigo 23, parágrafo único da Constituição Federal (1988) que prevê leis complementares para fixar normas para esta cooperação.

No campo educacional, elas têm remetido à necessidade de instituição de um Sistema Nacional de Educação e de construção de planos decenais de educação como políticas de Estado, além das questões relativas ao regime de colaboração e cooperação entre os entes federados, sem negligenciar, paradoxalmente, as tensões e desafios que demarcam a definição das competências e o horizonte de suas autonomias. (DOURADO, 2013, p. 765).

Percebemos que a importância atribuída à instituição do SNE, bem como ao regime de colaboração entre os entes federados, com a ressalva da necessidade da sua regulamentação, dá-se, no sentido de findar a reprodução de problemas históricos da organização da educação brasileira em suas múltiplas dimensões intra e extraescolares “com vistas a garantir maior organicidade no acesso à educação em todos os níveis, etapas e modalidades, sobretudo na garantia à educação básica obrigatória (4 a 17 anos)”, conforme ratifica Dourado (2013, p. 769).

Portanto, nesse cenário coloca-se a reflexão sobre as possibilidades de avançar nas questões do federalismo na perspectiva a importância da efetivação do Plano Nacional de Educação (PNE) como política de Estado e a institucionalização do Sistema Nacional de Educação (SNE).

## **2.1 Expansão da educação infantil: dilemas e possibilidades**

No Brasil a crescente busca de expansão da educação infantil no cenário social nos remete à persistente trajetória de lutas pela afirmação do acesso ao direito da criança a esta etapa educacional.

A segunda metade do século XX foi marcada por uma expansão da demanda e da oferta de educação infantil, ligadas tanto à condição da mulher no mercado de trabalho quanto ao crescimento da importância deste atendimento para o desenvolvimento integral das crianças.

Nos últimos anos a educação para a criança pequena vem obtendo visibilidade na legislação educacional e na elaboração de políticas educacionais, “a educação infantil na última década tem se tornado alvo de ações governamentais significativas na sociedade brasileira e tenha sido projetada como prioridade no âmbito do PNE”. (PNE, 2015, p.16).

Propomo-nos a direcionar o nosso olhar para a totalidade da política de educação infantil, importa-nos compreender a visibilidade que a educação infantil adquiriu na agenda política no Brasil, nos últimos anos.

No cenário brasileiro, as recentes leis e políticas públicas que ressaltam o atendimento para a educação infantil como direito da criança e dever do Estado comprovam a preocupação com a criança pequena. Destaca-se nos últimos quinze anos uma significativa ampliação das políticas sociais no Brasil no contexto do governo federal na gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva e da presidenta Dilma Roussef quando foram empreendidas políticas de financiamento para a expansão do atendimento da educação infantil. Assinalamos o Programa Proinfância e o Programa Brasil Carinhoso como os principais mecanismos para subsidiar as prefeituras para criação de novas matrículas em novas turmas da rede pública e conveniada dos municípios para que toda criança entre zero e cinco anos possa ter acesso à rede, o que podemos considerar como positivo.

Diante esse quadro, evidencia-se no contexto a atual política de expansão da educação infantil no município de Niterói. Este cenário é ilustrado no trecho apresentado abaixo da entrevista realizada para esta pesquisa com os presidentes da Associação de Moradores do bairro do Caramujo e que teve a participação da diretora da UMEI Zilda Arns Neumann nos ajuda a ilustrar este cenário.

Fabricio Fernandes: É igual agora. O Rodrigo colocou isso como projeto de governo dele, mas entendendo **que já existia um projeto maior que contemplaria os municípios na expansão da educação infantil.**

Pesquisadora: E esse projeto maior que você fala?

Fabricio Fernandes: **Os projetos do governo federal** que era pra alimentar a questão das creches pra construir creches, pra construir o Minha Casa Minha Vida. O Rodrigo já sabia disso não precisava passar isso pra baixo [para a população], vocês tem que entender que quem trouxe isso pra cá fui eu. Quem tá implantando isso sou eu. É isso.

Djenane Freire: É, ele é um cara inteligente né. Ele foi observar quais eram os programas federais pra poder montar os programas municipais.

Andréa Ferreira: Gente ele foi muito inteligente.

Fabricio Fernandes: Quando ele falou eu vou fazer, ele sabia que tinha condição de fazer. Tinha verba tem dinheiro, o pessoal não fez porque não quis [referindo-se a gestão municipal anterior].

Pesquisadora: E esses projetos federais vieram em que ano?

Fabricio Fernandes: Então, é como que ele fala né. Na lógica da sorte, ele fala da sorte? Acho que é sorte? Não é sorte não. Assim, ele tava **no contexto perfeito** assim pras coisas acontecerem na gestão dele.

No entanto, é preciso considerar que “as políticas de EI contemporâneas nos países subdesenvolvidos têm sido fortemente influenciadas por organismos multilaterais” (ROSEMBERG, 2002, p. 27).

Nesse sentido, destaca-se a presença do Banco Mundial (BM) que desde os anos noventa tem investido na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas para a primeira infância nos países em desenvolvimento, a partir de orientação recorrente nos documentos, de adoção da educação infantil como estratégia de combate à pobreza e, desse modo, como uma via para promover a equidade social. (CAMPOS, 2013)

Sendo assim, é preciso levar em conta até que ponto a focalização da educação infantil na agenda nacional é uma decorrência das condicionalidades exigidas em acordos financeiros com o Banco Mundial, bem como as implicações da concepção defendida por esta agência para a oferta do atendimento a criança pequena.

As políticas locais de educação das crianças pequenas, segundo pesquisa de Campos (2013),

[...] apontam a educação infantil como estratégia de combate à pobreza e de promoção da equidade. Com base na concepção de educação infantil como direito de todas as crianças e como meio de promover a democratização da educação. (CAMPOS, 2013, p. 197).

Sendo assim, são evidenciadas questões sobre essa centralidade na criança e na infância que se referem a uma lógica econômica que considera o investimento em capital humano como um dos meios mais importantes para reduzir a pobreza, justificando a emergência de novos marcos regulatórios para a educação infantil.

Enfim, de maneira geral, o que podemos observar é que as propostas para educação da infância não se pautam nos princípios de direito e igualdade. Estes são substituídos pelos princípios da equidade e competitividade. E, como já pontuado, a educação, e por extensão a educação para pequena infância, é inserida numa nova ordem, afastando-se de sua função social emancipatória. (CAMPOS, 2008, p. 259).

Entretanto, como ressalta Campos (2013) é preciso destacar que

[...] faz-se necessário compreender dialeticamente a relação entre as indicações dos organismos internacionais e a apropriação destas pelos governos locais, e não simplesmente conceber esse processo como uma mera submissão dos governos locais aos ditames das grandes potências econômicas. (CAMPOS, 2013, p. 206).

A efetivação do direito à educação infantil de qualidade é um grande desafio mediante a complexidade dos contextos histórico, social, político e econômico da educação brasileira.

Sendo assim, questionamos o modo como este direito vem sendo concretizado no Brasil, pois temos visto que mesmo com as políticas públicas de universalização que anunciam o aumento dos índices de acesso à educação infantil, as desigualdades sociais persistem no processo educacional das classes populares, o que nos remete à definição do que se entende por democratização do acesso e permanência na educação para os envolvidos nessa demanda.

Situamos o nosso debate no rompimento com o modo insatisfatório de democratizar o acesso à educação, o qual durante anos tem limitado o direito à educação emancipadora e reforçado a dualidade da oferta de educação: educação para ricos e educação para pobres. Nesse referido modo, a ampliação do direito a educação é colocada como um grande problema e ao mesmo tempo vem sendo uma possibilidade por meio da qual a estratégia da expansão escolar muitas vezes é realizada de forma desordenada devido à ausência da regulamentação do regime de colaboração e, assim vem atendendo a determinados interesses políticos e econômicos em detrimento dos interesses da maioria da população perpetuando as desigualdades sociais.

Nesse sentido, apreende-se a importância de problematizar a relação expansão da oferta e qualidade da educação. Assim, importa-nos apreender em que consistem os processos de expansão e democratização da educação.

Destaca-se a obrigatoriedade da educação dos 4 anos até os 17 anos de idade, o que vem provocando transformações significativas nesta modalidade da educação básica e grande repercussão na área, cabendo aos municípios a responsabilidade de atender a demanda por vagas e providenciar seu atendimento, até 2016, conforme previsto. Contudo, a partir das condições estruturais dos municípios brasileiros sinalizadas por Pinto (2014), a obrigatoriedade da pré-escola torna-se “o novo peso do município na oferta educacional” (PINTO, 2014, p.159) e, assim, o acesso e a qualidade da oferta da educação infantil ainda se constituem como desafios para a garantia deste direito principalmente para as crianças das classes populares. Pinto (2012) chama a atenção para a estrutura dos municípios brasileiros apresentando dados que constata que “um percentual significativo de municípios brasileiros não apresenta uma estrutura organizacional adequada para gerir as redes de ensino”. (PINTO, 2012, p. 161) O autor pontua que “a questão que mais uma vez preocupa é a pobreza relativa e absoluta dos municípios, pois, quando se compara a sua situação com os dados dos estados, percebe-se a discrepância em favor dos últimos” (PINTO, 2012, p. 162).

Nesse sentido, o autor José Marcelino Pinto (2012) sinaliza que o regime de colaboração ainda não está definido e que atualmente os municípios têm o maior encargo de responsabilidades na oferta da educação no país e que, mesmo assim, são os entes mais prejudicados na distribuição dos recursos tributários e, portanto,

O risco é a criação de mecanismos que comprometem a qualidade, como já ocorre, por exemplo, com os convênios na educação com entidades sem fins lucrativos (e não apenas com essas), como forma de baratear os custos. (PINTO, 2012, p. 169).

Sabemos que vivemos em uma sociedade capitalista, marcada por grandes desigualdades sociais, o que faz com que o direito à educação seja uma temática em constante disputa, além disso, “o Estado brasileiro é marcado por desigualdades sociais e assimetrias entre os entes federados e, por consequência, apresenta limites o horizonte de efetivação dos direitos sociais e na capilaridade das políticas, como destaque para as políticas educacionais”. (DOURADO, 2013, p. 763). E cada vez mais o Estado absorve a lógica neoliberal, segundo a qual a educação é colocada em uma condição mercadológica. Sendo assim, o direito a educação continuará sofrendo retrocessos e avanços, traduzindo as intenções e concepções da sociedade brasileira.

Nesse sentido, entende-se a relevância de analisar as políticas de ampliação e democratização da educação infantil, fazendo especialmente no atual contexto da universalização do atendimento educacional para a criança pequena, com o intuito de

contestar a realização de uma grande expansão da educação infantil, de maneira desigual, insuficiente e com baixa qualidade que possa a vir se efetivar como políticas de Estado.

### 3 A TRILHA TEÓRICO-METODOLÓGICA

O conhecimento teórico-histórico do campo em que se inscreve a pesquisa é um dado fundamental para a sustentação teórico-metodológica do estudo. Nos últimos anos, no Brasil, constata-se o crescimento de estudos acadêmicos no campo das políticas públicas através de pesquisas do tipo “estado da arte”, do incremento da linha de políticas públicas nos programas de pós-graduação e dos estudos encomendados relativos ao tema. (SOUZA, 2003). Dentre essas análises, Souza (2003), cientista política, destaca “várias áreas do conhecimento, e não só a ciência política, vem realizando pesquisas sobre o que o governo faz, ou deixa de fazer”. (SOUZA, 2003, p. 15).

De acordo com Farah (2016), a trajetória da análise de políticas públicas no Brasil ocorre desde a década de 1930, mas sem ser acompanhada pela institucionalização de um campo científico “campo de públicas”. A autora sustenta-se em Lasswell, 1951; Melo, 1999; Dobuzinskis, Howlett e Laycock, 2007 e explica que a análise de políticas públicas (*policy analysis*) “é orientada para a prática, para a política pública.”(FARAH, 2016, p. 960).

Podemos observar que a área da Educação Infantil também tem sinalizado a relevância dos estudos do campo das políticas públicas para a compreensão das questões educacionais através da ampliação de estudos e pesquisas de análise de políticas públicas e educacionais, principalmente, com o tema direito da criança pequena à Educação Infantil.

Entendendo a relevância das contribuições desta área do conhecimento para a análise de políticas educacionais no Brasil, buscamos construir um desenho teórico metodológico que possibilitasse articular os aspectos administrativos e políticos que constituem a política pública, especialmente a política social e, portanto, dialogar com a complexidade.

Resgatando os caminhos metodológicos da pesquisa começo por considerar alguns desafios enfrentados no decorrer do processo. Um desses desafios diz respeito à questão da necessidade do distanciamento do pesquisador do seu objeto de pesquisa em busca de uma compreensão mais profunda e menos implicada do problema estudado.

A trajetória, por mim narrada nos capítulos anteriores dessa dissertação, que aponta minha inserção em diversos setores na FME e na SME, me permitiu refletir um pouco mais sobre a relação familiaridade e estranhamento no processo da pesquisa.

Estar por um período significativo nesses espaços possibilitou-me uma maior aproximação aos processos de elaboração e implementação das políticas educacionais no município e, portanto, de certa forma, também favoreceu o acesso a documentos ainda não

disponibilizados para o público em geral, ora, em função da contemporaneidade do problema que está sendo estudado, ora em função de uma não organização desse material, ainda sem receber um tratamento adequado de arquivagem e catalogação. O que também nos colocou como tarefa da pesquisa contribuir para tal processo de organização.

No entanto, o acesso privilegiado aos documentos, como também uma participação mais direta nos processos de elaboração e implementação das políticas do PMI, não me eximiram da preocupação expressa por Goldenberg (2004)

Quanto mais intensa a relação, maior a necessidade de um "distanciamento" do pesquisador, que torne possível que ele reflita sobre cada dificuldade que, com certeza, terá de enfrentar. A questão do relacionamento entre pesquisador e objeto, da possível dependência ou disputa de poder, é um dos maiores problemas que devem ser enfrentados. (GOLDENBERG, 2004, p. 59).

Nesse sentido, manter um questionamento permanente sobre o meu próprio olhar foi um dos grandes desafios da pesquisa. Até que ponto estar envolvida diretamente com o meu objeto de estudo, dificultava os estranhamentos necessários à construção de uma análise mais isenta de crenças, valores e motivações pessoais sobre o desenvolvimento do PMI, que a produção da pesquisa de cunho científico requer?

Tais preocupações e questionamentos atravessaram as definições de cada procedimento metodológico da pesquisa que se desenvolveu a partir de três caminhos: levantamento e análise de documentos, revisão da literatura produzida sobre o tema da pesquisa e entrevistas semiestruturadas com os sujeitos da comunidade escolar para quem esta política pública foi destinada como diretores /as de UMEI, representantes da comunidade e familiares das crianças.

Como uma primeira abordagem para pensar sobre a expansão da Educação Infantil em Niterói a partir do PMI, optamos pelo levantamento documental chegando ao seguinte inventário: documentos institucionais, relatórios, dados estatísticos, ofícios, caderno de registro, artigos acadêmicos, notícias em páginas institucionais na internet e o Plano Municipal de Educação de Niterói 2015. Tais documentos forneceram importantes elementos sobre a trajetória do Programa e, contribuíram para revelar concepções e sentidos, especialmente, em relação ao direito à Educação Infantil, que nortearam sua implementação.

No entanto, entendíamos também, que só os documentos não seriam o suficiente para nos ajudar na abordagem que pretendíamos em nossos estudos. Goldenberg (2004) nos inspirava também a “lançar mão de todos os recursos disponíveis que possam auxiliar a compreensão do problema estudado” (GOLDENBERG, 2004, p. 67). A realização de entrevistas semiestruturadas tornou-se, assim, mais um dos procedimentos relevantes da



pesquisa, à medida que nos permitia ao ouvir as vozes dos principais sujeitos envolvidos no desenvolvimento do Programa perceber nuances que, possivelmente, tivessem escapado na análise documental e que poderiam contribuir para elucidar algumas questões trazidas pela pesquisa. Goldenberg (2004) afirma que “a entrevista ou questionário são instrumentos para conseguir respostas que o pesquisador não conseguiria com outros instrumentos”. (GOLDENBERG, 2004, p.90)

Para Minayo (2001) através da entrevista

[...] o pesquisador busca obter informes contidos na fala dos atores sociais. Ela não significa uma conversa despreziosa e neutra, uma vez que se insere como meio de coleta dos fatos relatados pelos atores, enquanto sujeitos-objeto da pesquisa que vivenciam uma determinada realidade que está sendo focalizada. (MINAYO, 2001, p. 57).

Além da análise documental e das entrevistas semiestruturadas, a revisão de literatura produzida sobre a trajetória da Educação Infantil no Município de Niterói, nos permitiu levantamento outras fontes para a pesquisa, tais como Picanço (1996), Evangelista (2010), Almeida (2010), com objetivo de refletir sobre o processo de produção e implementação do PMI em sua interrelação com a expansão da Educação Infantil, em Niterói.

### **3.1 Primeira trilha: a busca dos documentos**

O primeiro movimento investigativo para obter informações oficiais a respeito do Programa “Mais Infância” aconteceu no segundo semestre de 2015, alguns meses após concluir a pós-graduação lato sensu, quando fui à busca de respostas para as questões iniciais sobre a política de expansão da educação infantil, já com o intuito de elaborar o meu projeto de pesquisa. Nesta época entrei em contato com a Diretoria da Educação Infantil, na FME de Niterói, fui recepcionada por duas professoras, dentre delas, a diretora da equipe, para qual expressei a minha intenção de realizar uma pesquisa de Mestrado cujo objeto de estudo seria o referido Programa.

Considero este movimento como uma fase inicial “que pode ser chamada de exploratória, lembra uma “paquera” de dois adolescentes. É o momento em que se tenta descobrir algo sobre o objeto de desejo” (GOLDENBERG, 2004, p. 72).

A diretora, atenciosamente, respondeu as minhas perguntas e me permitiu acessar a pasta com a documentação interna sobre o Programa, na qual, constava: ofícios em resposta

ao Ministério Público; ofícios destinados ao setor de monitoramento de projetos da Prefeitura; folder com apresentação do Programa; textos de apresentação do programa; relatórios preliminares e outros tipos documentos. Naquele momento me detive em obter informações sobre o Programa relativas aos seus objetivos, estratégias e ações iniciais.

Após a conversa na Fundação Municipal de Educação, dei prosseguimento a investigação sobre o Programa Mais Infância a partir da leitura exploratória do Plano Estratégico 2013-2033, intitulado *Niterói que Queremos*.<sup>15</sup>

O documento *Niterói que Queremos* trouxe para mim novas informações sobre o Programa “Mais Infância”, cabe dizer que considero importante explicitar o processo de sua elaboração por ser este o único documento institucional que disponibiliza informações, ainda que mínimas, e necessárias sobre a política para a expansão da educação infantil municipal, além de considerar a possibilidade de que os elementos constitutivos desse processo pudessem suscitar importantes pontos de reflexão para a análise do contexto da elaboração da política em questão nesta pesquisa.

A ênfase no detalhamento do processo percorrido no caminho da pesquisa articula-se com a preocupação expressa por Goldenberg (2004),

[...] um dos problemas da pesquisa qualitativa é que os pesquisadores geralmente não apresentam os processos através dos quais suas conclusões foram alcançadas. O pesquisador deve tornar essas operações claras para aqueles que não participaram da pesquisa, através de uma descrição explícita e sistemática de todos os passos do processo, desde a seleção e definição dos problemas até os resultados finais pelos quais as conclusões foram alcançadas e fundamentadas. (GOLDENBERG, 2004, p. 48).

O Plano Estratégico de desenvolvimento de curto, médio e longo prazo para a cidade de Niterói, visando os próximos 20 anos (2013-2033) é um documento denominado *Niterói que Queremos* posteriormente identificado no texto como NQQ. Este documento é fruto de um projeto iniciado em junho de 2013, realizado pela Prefeitura, através da Secretaria de Planejamento, Modernização da Gestão e Controle (SEPLAG).

Gomes e Reys (2015), servidores da SEPLAG, em trabalho apresentado no Congresso do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD) destacam o envolvimento da sociedade civil na elaboração do projeto, afirmando que a parceria com o Movimento Brasil Competitivo – MBC<sup>16</sup> tornou possível “a participação maciça dos

<sup>15</sup> O documento está disponível para download em: <[http://niteroifeitaporvoce.com.br/arquivos/livro\\_niteroi\\_que\\_queremos.pdf](http://niteroifeitaporvoce.com.br/arquivos/livro_niteroi_que_queremos.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2018.

<sup>16</sup> O Movimento Brasil Competitivo é uma associação civil de direito privado desenvolve o Programa Modernizando a Gestão Pública que tem como objetivo principal levar a expertise do setor privado, em

empresários da cidade, representados, principalmente, pela Associação Conselho Empresarial e Cidadania” (GOMES e REIS, 2015, p. 4).

O projeto foi desenvolvido em etapas e mobilizou a sociedade niteroiense para participar da elaboração do Plano Estratégico supracitado.

A participação da população foi viabilizada por uma plataforma digital, o Portal Niterói que Queremos<sup>17</sup> no qual foi promovida uma pesquisa web de opinião sobre os principais problemas da cidade que teve a participação de 5.774 pessoas.

Posteriormente, foi realizado um congresso regional com a participação de cerca de 1.000 munícipes, que teve por objetivos divulgar as questões apontadas pela pesquisa de opinião e traçar as diretrizes que iriam orientar “os esforços, políticas públicas e investimentos na cidade ao longo dos próximos 20 anos” (Niterói que Queremos, 2014, p. 13). Os alunos do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental Municipal também foram envolvidos no debate a partir da promoção de um concurso de redação e desenho sobre o tema “Criando a Niterói do Amanhã”, provocado pela pergunta “Que Niterói você quer?”.

De acordo com as informações disponíveis no Portal do projeto Niterói que Queremos, a partir da realização das três primeiras etapas do projeto a Definição e Gestão de Prioridades, a realização do Diagnóstico Socioeconômico de Niterói onde estão organizados e analisados indicadores georreferenciados relativos ao contexto socioeconômico do município dos últimos 20 anos (1993-2012) e a Entrevista, Congressos e Pesquisa de Opinião, as ações entendidas como prioritárias foram contempladas como política pública no documento NQQ através de metas e Projetos Estruturadores<sup>18</sup> divididos em sete áreas de resultado. O documento está condensado num livro de duzentas e noventa e cinco páginas que contém mapas, gráficos e belas ilustrações da cidade.

O Plano Estratégico 2013-2033 Niterói que Queremos foi lançado pela Prefeitura em cerimônia realizada no Teatro Municipal de Niterói, no dia vinte um de novembro de 2014.

---

gestão, para as administrações públicas brasileiras. Informações obtidas em: <<http://www.mbc.org.br/mbc/novo/index.php?option=projeto&task=categoria&id=4&Itemid=34>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

<sup>17</sup> Disponível em: <<http://www.niteroiqueremos.com.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

<sup>18</sup> Os projetos estratégicos estruturadores são as 32 iniciativas que a Prefeitura de Niterói se compromete a entregar tendo o ano de 2016 como horizonte.

Figura 2 - Plano Estratégico Niterói que Queremos



Fonte: Blog do Axel Grael. Disponível em: <<http://axelgrael.blogspot.com/>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

Figura 3 – Cerimônia de lançamento do Plano Estratégico NQQ



Fonte: Blog do Axel Grael. Disponível em: <<http://axelgrael.blogspot.com/>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

Conforme já mencionado no capítulo 2 do presente estudo, o Programa “Mais Infância” compõe o Plano Estratégico de governo Niterói que Queremos como um dos seus 32 projetos estruturadores, está inserido no que foi denominado como Área de Resultado “Niterói Escolarizada e Inovadora”, onde se destaca três desafios, dentre eles, “efetivar a cobertura do ensino, com foco na Educação Infantil e no Ensino Fundamental I” (Niterói que Queremos, 2014, p. 18).

Em síntese, o Projeto Niterói que Queremos foi iniciado em junho de 2013, três meses após o lançamento do Programa “Mais Infância” e a chamada “carta navegação” que é o (documento Niterói que Queremos) compila o resultado do projeto.

Inicialmente, a análise por mim realizada desse documento, confirmou as primeiras informações do Programa “Mais Infância” que foram fornecidas pela FME,

[...] o Programa Mais Infância será responsável pela expansão de 80% da Educação Infantil com a criação de 3000 novas matrículas e, prevê no prazo de 4 anos a implantação de 20 UMEIs [...] O projeto será viabilizado financeiramente por meio de uma parceria com o Governo Federal, que vai investir na construção e custeio das novas UMEIs através do programa Brasil Carinhoso. (Niterói que Queremos, 2014, p. 150).

Se os dados entre os documentos de implantação do programa e do documento NQQ estavam em sintonia, no entanto, a análise trouxe para mim outro questionamento a respeito da desarticulação temporal entre a consulta à população e o lançamento do Programa. Se o governo elegeu por meio do Programa “Mais Infância” a população como interlocutor importante para a sua elaboração e implementação, como seria possível que o projeto *Niterói que Queremos* tivesse início três meses após o lançamento do Programa “Mais Infância”? Além disso, tanto a pesquisa web de opinião quanto o congresso regional foram realizados quando o Programa Mais Infância já havia sido lançado e tendo, inclusive, as primeiras ações executadas.

Poderíamos responder essas questões pensando junto com Valla (2000), “nesta participação está embutida a ideia de que o aceite ao convite para participar seria uma forma de os governos se legitimarem”. (VALLA, 2000, p.21) Ou seja, o convite para participação pode ser apenas uma estratégia de legitimação do próprio governo.

Outras pistas para tais questionamentos encontrei nas entrevistas realizadas com os representantes da comunidade, que serão trazidas mais adiante no capítulo cinco, que apontavam um relacionamento com a população iniciado anteriormente.

Souza (2006) traz outros elementos para pensarmos quando pondera que não se trata nas análises das políticas públicas de se manter um olhar maniqueísta e pendular que ora olhe para o estado, ora olhe para os interesses das classes sociais

[...] não se defende que o Estado opta sempre por políticas definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder, como nas versões também simplificadas do elitismo, nem que servem apenas aos interesses de determinadas classes sociais, como diriam as concepções estruturalistas e funcionalistas do Estado. (SOUZA, 2006, p. 27).

Buscando desenvolver esse olhar complexo, refletimos sobre os propósitos que pautaram a elaboração do Plano Estratégico, anunciados no Portal Niterói Que Queremos: “elaborar uma ‘carta de navegação’ desafiante, inovadora, agregadora e socialmente

legitimada, que ficará disponível para esta e para as futuras gestões municipais”<sup>19</sup> envolvendo os mais diversos segmentos da nossa sociedade.

De qualquer forma, abordar esse aspecto é importante para a pesquisa, no sentido de trazer elementos de análise para equacionarmos o atendimento às demandas reais da população. Portanto, a relação entre a população e o poder público no processo decisório das políticas públicas se coloca como uma questão do estudo.

Em 2016 cursando, então, o Mestrado, retornei à diretoria de EI com a expectativa de obter novos dados e, da possibilidade de ter informações mais consistentes que talvez pudessem responder questões mais complexas sobre o Programa, suscitadas no contexto do processo formativo. Como Minayo (2011), me ajuda a entender, retornei ao campo da pesquisa munida “de teoria e hipóteses, mas aberta para questioná-las. É preciso imergir na realidade empírica na busca de informações previstas ou não previstas no roteiro inicial”. (MINAYO, 2011, p. 623).

Em conversa com a mesma diretora da Educação Infantil no município, considerando quase três anos decorridos de implementação do Programa, questionei sobre a existência de documentos sistematizados com os dados atualizados produzidos nesse tempo percorrido.

A diretora informou a inexistência desse tipo de documento, segundo ela, em razão de um entrave na equipe para a elaboração de mecanismos de registro de informações sobre as ações do Programa, mencionou, como exemplo, que por vezes solicitou uma nota técnica às responsáveis pelo acompanhamento do Programa, mas até aquele momento não havia sido realizada. Nesse sentido, informou que, prioritariamente, a organização dos dados atualizados é feita em um sistema informatizado de monitoramento chamado NitGeor, que permite o acompanhamento dos 32 Projetos Estruturantes com acesso restrito aos gerentes dos projetos. Como diretora da Educação Infantil no município, com auxílio de outra integrante da equipe, cabe-lhe a responsabilidade de gerenciar o projeto “Mais Infância”, alimentando a plataforma com dados precisos e atualizados.

Para contribuir com a pesquisa, a diretora muito solícita disponibilizou algumas tabelas que elaborara com dados quantitativos de matrículas, destacando que, naquele momento, tal material subsidiava a produção de um trabalho, cujo objetivo era conferir os números da criação das 3000 matrículas novas de Educação Infantil na rede municipal, solicitado pelo Prefeito.

---

<sup>19</sup> Informações disponíveis em: <<http://www.niteroiqueremos.com.br/>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

Fazendo uma análise preliminar sobre a questão do atendimento ao propósito do Programa em efetivar a oferta de três mil matrículas novas na rede, a diretora ponderava sobre o desafio em equacionar o propósito da política e as condições concretas da rede. É preciso levar em conta a efetiva capacidade das escolas para incorporar um aumento expressivo de matrículas considerando: os critérios de organização pedagógica, estabelecidos tanto pela legislação municipal, modulação específica, quanto pela própria equipe da escola: o quantitativo de salas de aula, bem como a própria ação do Programa de ampliação do funcionamento das UMEI de horário parcial para o horário integral. Todas estas situações implicam na projeção do número de matrículas novas.

Voltando ao levantamento documental sobre o PMI, também tive acesso a uma caixa arquivo contendo várias pastas, nas quais se encontravam documentos produzidos pela equipe da diretoria da Educação Infantil da FME, tratava-se de uma fonte ainda incipiente dos processos de implementação em que estavam disponíveis poucos registros mais significativos do desenvolvimento do Programa Mais Infância.

A discussão sobre a carência de documentos mais substantivos sobre as ações do Programa foi um dos objetos de discussão durante a banca de qualificação.

Nossas reflexões iniciais sobre tais carências nos remeteram a Marc Bloch, citado por Le Goff, que ao discutir o papel dos documentos na produção da memória coletiva, traz algumas contribuições para pensarmos sobre este dado da pesquisa.

Não obstante o que por vezes parecem pensar os principiantes, os documentos não aparecem, aqui e ali, pelo efeito de um qualquer imperscrutável desígnio dos deuses. A sua presença ou a sua ausência no fundo dos arquivos, numa biblioteca, num terreno, dependem de causas humanas que não escapam de forma alguma à análise, e os problemas postos pela sua transmissão. (LE GOFF, 2003, p. 534).

Os documentos não aparecem ou desaparecem sozinhos, assim como, também dependem da produção humana para existirem. Refletir sobre as causas de existirem ou não também é parte da pesquisa. Contudo, uma outra perspectiva dessa reflexão foi trazida pela banca. Até que ponto a fragilidade da documentação também não pode estar relacionada à contemporaneidade do tema da investigação? Ou mesmo na falta de uma certa cultura de preservação da memória, ainda muito presente na sociedade, nos setores públicos, na escola? Deixando em aberto essas hipóteses, o mais importante talvez seja pensar sobre as contribuições que essa pesquisa tem a oferecer no sentido de avançar na questão da organização documental referente à elaboração e a implantação do PMI.

### 3.2 Segunda trilha da pesquisa: revisão da literatura sobre o PMI

Como outra ponta da investigação sobre o PMI, fui em busca da produção acadêmica sobre o Programa “Mais Infância”, a fim de encontrar estudos que pudessem contribuir para a pesquisa.

Considerando a expressividade desta política pública para a Educação Infantil do Município de Niterói, e o meu conhecimento de que as primeiras reflexões sobre a implantação do Programa “Mais Infância” teriam sido produzidas e apresentadas por profissionais da FME em seminários estaduais, nacionais e em congresso no exterior, bem como o fato de haver três pesquisas, em andamento, sobre o PMI, no Programa Processos Formativos e Desigualdades Sociais do Mestrado em Educação da UERJ/FFP em que a presente pesquisa está inserida.

Minha inserção na Fundação Municipal de Niterói, bem como as experiências com o ProInfantil e, posteriormente, com a implantação do Programa “Mais Infância”, foram me chamando atenção para o fato de que Políticas Públicas de atendimento para a primeira infância ter sido tema de debate em diferentes espaços de interlocução entre a sociedade civil e o Estado. Fóruns de natureza diversa, tanto ligados aos campos da administração e da legislação, tais como conselhos municipais, estaduais e nacionais, quanto ligados ao campo científico-acadêmico, tais como seminários, congressos, dentre outros eventos, têm agregado debates e reflexões sobre concepções de infância e desenvolvimento infantil, em busca garantia do direito da criança pequena a uma educação de qualidade.

Além dessas observações, outras duas investigações sobre o PMI<sup>20</sup>, em curso, no Programa Processos Formativos e Desigualdades Sociais do Mestrado em Educação da UERJ/FFP, complementaram o levantamento inicial das discussões produzidas sobre política pública para a Educação Infantil do Município de Niterói, confirmando sua expressividade.

A partir dessas informações preliminares selecionei duas outras fontes de busca: os Anais das Reuniões da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação/ANPED e os Anais da Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE. A busca nos anais da ANPAE foi motivada pelo meu conhecimento de

---

<sup>20</sup> Foram elas: RIBEIRO, Rosana. Uma Análise do Programa Mais Infância: Concepções e Ações Envolvidas na Implementação da Política Pública para a Educação Infantil em Niterói (2013-2016), a Defesa da Dissertação foi realizada no dia 06/02/18. ASSUMPÇÃO, Deborah. Mais Infância pra quem? Problematicando o “Programa Mais Infância” a partir de vozes de crianças no cotidiano de uma UMEI em Niterói, a Defesa da Dissertação foi realizada em: 25/04/18.



que as primeiras reflexões sobre a implantação do Programa “Mais Infância” teriam sido produzidas e apresentadas por profissionais da FME em um encontro da ANPAE em 2014, e ainda, por eu ter estado presente ao encontro de 2016 e ter assistido a uma comunicação oral de um trabalho sobre o Programa realizada pela Subsecretária de Educação, entretanto o trabalho completo não consta nos ANAIS desse ano. Desta consulta foi localizado apenas um resumo.

Nos Anais da ANPED busquei a temática Programa Mais Infância no GT 05 Estado e Política Educacional e o GT 07 Educação de crianças de 0 a 6, da ANPED, de 2013 a 2016, período no qual o PMI foi implantado, porém não foram encontrados trabalhos que discutissem diretamente a questão da universalização da educação infantil em Niterói pelo PMI.

Nesta etapa da investigação tendo como objeto o processo de implementação do PMI, foi realizado um levantamento na WEB, para tal, delimitou-se o período de 2013 a 2016, que correspondem aos anos de implementação do Programa. Foram encontrados quatro trabalhos.

No total foram encontrados sete trabalhos acadêmicos abordando a discussão da política de expansão da Educação Infantil, pelo Programa “Mais Infância”. Dentre eles, dois são da autoria, respectivamente, de mestrandas do Programa de Pós-Graduação em Educação – Processos Formativos e Desigualdades Sociais, no qual o presente trabalho está inserido. Sendo eles Programa Mais Infância em Niterói/RJ: Desafios, Avanços e Possibilidades de Garantia de Direitos as Infâncias, autora Debora Assumpção Dos Santos Rodrigues, e Apontamentos Sobre a Educação Infantil no Contexto das Demais Políticas Sociais e sua Dimensão Intersetorial, autora Rosana Ribeiro, ambos apresentados no VI Seminário Vozes da Educação 20 Anos: Memórias, Políticas e Formação Docente em 2016. Os demais trabalhos têm por autoras as gestoras da educação municipal, a maioria vinculada à diretoria de Educação Infantil da FME, responsáveis pela execução e acompanhamento do PMI. São eles:

- “Mais Infância”: Os Caminhos Trilhados para a Efetivação da Educação Infantil Pública com Qualidade Social, no Município de Niterói, de autoria de Fernanda Pinheiro de Macedo, Luziane Patrício Siqueira Rodrigues e Patrícia Gomes Pereira apresentado no XI Colóquio sobre Questões Curriculares VII Colóquio Luso-Brasileiro & I Colóquio Luso-Afro-Brasileiro de Questões Curriculares, em 2014;

- A Educação Infantil no município de Niterói: o caminho trilhado para a efetivação do direito da criança, monografia de autoria de Patrícia Gomes Pereira, Superintendente e Subsecretária de Educação da FME, apresentada ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu

Especialização Docência na Educação Infantil da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 2014.

- A Educação Infantil na Rede Municipal de Educação de Niterói: Política de Valorização e Expansão - ANAIS DE RESUMO do Seminário da ANPAE de 2014, autora Luziane Patrício Siqueira Rodrigues;

- Programa Mais Infância: A Ampliação da Educação Infantil na Rede Municipal de Educação de Niterói-RJ, autoras Patrícia Gomes Pereira; Liliane Balonecker Daluz, Vanderlea Nazareth Rodrigues, apresentado no II Congresso de Educação Nacional em 2015.

- Universalização da pré-escola: avanços e desafios na implementação do Plano Nacional de Educação (2014-2024) no município de Niterói, de autoria da professora Flavia Monteiro de Barros Araújo, Secretária Municipal de Educação Ciência e Tecnologia de Niterói, executora do PMI, artigo publicado na Revista Educação e Cultura Contemporânea, em 2016.

A constatação da existência de uma expressiva produção de trabalhos acadêmicos, elaborados por pesquisadoras que, como eu, também são atuantes no próprio campo da pesquisa, sendo parte delas, gestoras do próprio Programa, me instigou a algumas reflexões no que se refere aos cuidados e desafios da abordagem qualitativa nas pesquisas.

Como afirma Goldenberg (2004) “o fato de ter uma convivência profunda com o grupo estudado pode contribuir para que o pesquisador "naturalize" determinadas práticas e comportamentos que deveria "estranhar" para compreender” (GOLDENBERG, 2004, p. 59).

A autora me provocava a refletir, mais uma vez, sobre os desafios de fazer pesquisa na linha de políticas públicas falando do *lugar de dentro* do campo da pesquisa. Assim, manter uma permanente vigilância sobre uma naturalização do meu olhar a respeito do tema em estudo, me fez indagar durante todo o processo investigativo sobre até que ponto eu conseguia de fato *estranhar* práticas e comportamentos a mim tão próximos e familiares.

Os estudos de Goldenberg (2004) me auxiliaram a refletir sobre o *bias*<sup>21</sup> do pesquisador que se refere aos problemas decorrentes do intenso envolvimento do pesquisador com o objeto de estudo, como por exemplo, a parcialidade.

Sendo assim, o pesquisador tem como desafio, reconhecer que está sujeito a pensar de forma parcial e realizar esforços para construir um olhar científico que seja curioso e indagador no exercício de prevenir “o risco de usar mais suas intuições do que um quadro de referência teórico apropriado para analisar seus dados” (GOLDENBERG, 2004, p. 59).

---

<sup>21</sup> Goldenberg (2004) explica que a utilização do termo em inglês é comum entre os cientistas sociais. Pode ser traduzido como viés, parcialidade, preconceito.

Dessa forma, tal como adverte Souza (2003) um dos problemas das pesquisas da área da política pública diz respeito à

[...] proximidade da área com os órgãos governamentais, que tanto podem gerar trabalhos normativos e prescritivos, como a possibilidade de esses órgãos pautarem a nossa agenda de pesquisa. Esse problema existe não apenas em relação aos órgãos do governo, que financiam muitas de nossas pesquisas, mas também aos organismos multilaterais. (SOUZA, 2003, p. 16).

Vale ressaltar, o rápido movimento de reflexão e publicação de produções acadêmicas sobre o Programa Mais Infância, sendo inclusive levadas para fora do país. Este dado me levou a refletir sobre a importância da forma como foram abordadas as questões teóricas e técnicas, considerando que “não podemos esquecer que a análise de política pública é, por definição, estudar o governo em ação” (SOUZA, 2003, p. 18).

Sendo assim, as palavras de Souza (2003) me instigaram a refletir sobre a dimensão ética da pesquisa em tela, ressaltando, mais uma vez, as implicações do lugar de onde falo, no qual me encontro desempenhando os papéis de pesquisadora e de servidora municipal. A autora observa que em alguns estudos “a articulação entre a análise da política pública e o papel das instituições, ou das regras do jogo, nem sempre é muito clara”. (SOUZA, 2003, p.18) o que vem corroborar a minha preocupação com a questão ética na presente pesquisa, no sentido de assumir o compromisso em contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas e práticas sociais mais justas considerando os interesses e participação dos sujeitos envolvidos no processo investigativo dando-lhes o retorno do estudo realizado.

Cabe dizer, ainda, que a disponibilização dos dados para o presente estudo ocorreu inicialmente em interações entre colegas de trabalho ancoradas na confiança do meu comprometimento com a ética da pesquisa, o que exige um cuidado maior no tratamento desses dados, uma vez que este estudo não tem a intenção de realizar avaliações de cunho moral tampouco causar constrangimentos aos sujeitos envolvidos na pesquisa. Por outro lado, em relação a fazer pesquisas qualitativas, Goldenberg (2004) sinaliza que “o pesquisador, em suas conclusões, corre o risco de censurar dados considerados ‘negativos’ pelo grupo, vistos como comprometedores de sua imagem pública ou sua auto-imagem” (GOLDENBERG, 2004, p. 51). Portanto, como aponta Amorim (2007), “não há ética sem arena e confronto de valores” (AMORIM, 2007, p. 25).

O levantamento bibliográfico trouxe contribuições importantes para minha pesquisa. Além de favorecer a aquisição de um aporte significativo de dados sobre o PMI, ampliou minha compreensão sobre o Programa, a partir do diálogo com as primeiras reflexões produzidas sobre ele.

Em seus estudos, Pereira (2014) em a “Educação Infantil no município de Niterói: o caminho trilhado para a efetivação do direito da criança e Macedo, Rodrigues e Pereira (2014) em” ‘Mais Infância’: Os Caminhos Trilhados para a Efetivação da Educação Infantil Pública com Qualidade Social, no Município de Niterói” descrevem intenções, ações, metas e resultados do PMI, alguns já em caráter efetivado, outros ainda como perspectiva. Ambos trazem dados importantes para a pesquisa que não foram encontrados organizados em documentação para consulta, tais como: parceria com instituições de ensino superior para formação dos profissionais da EI; inclusão de professor de educação física na EI, efetivada em 2014; implementação de política intersetorial.

Em seu texto, Macedo, Rodrigues e Pereira (2014) enfatizam que a Prefeitura empreende esforços para garantir o atendimento de qualidade social na primeira infância por meio da implementação da política de expansão, afirmam que o objetivo proposto pelo Programa “Mais Infância” de expansão do atendimento da Educação Infantil está em vias de ser plenamente alcançado, destacando que não identificam carência de vagas no município para as crianças de 4 e 5 anos de idade.

Daluz, Pereira e Rodrigues (2016) em “Programa Mais Infância: A Ampliação da Educação Infantil na Rede Municipal de Educação de Niterói-RJ”, também defendem esta perspectiva

Pode-se afirmar que o objetivo proposto pelo Programa “Mais Infância” de expansão do atendimento da Educação Infantil em 75% está em vias de ser plenamente alcançado. Não foram identificadas carência de vagas no município para as crianças de 4 e 5 anos de idade, tendo em vista a inexistência de filas de espera para atendimento em tal idade nas escolas da rede municipal. Isto coloca Niterói em consonância com a legislação vigente, que determina a universalização do atendimento obrigatório a tal faixa etária. (DALUZ, PEREIRA, RODRIGUES, 2016, p. 5).

As autoras remetem-se a inexistência de filas de espera como um fator indicativo da ausência da carência de vagas no município para crianças de 4 e 5 anos de idade. O que me leva a refletir também sobre a importância de apresentar outra forma de obtenção de dados quantitativos que objetivasse a relação demanda-oferta da educação infantil e de creche para o público infantil niteroiense.

As principais fontes citadas para referenciar dados do Programa Mais Infância apresentados por ARAÚJO (2016), “Universalização da pré-escola: avanços e desafios na implementação do Plano Nacional de Educação (2014-2024) no município de Niterói “são de caráter restrito a consulta pública. As fontes são identificadas como Documentos de circulação interna.

\_\_\_\_\_. Diretoria de Educação Infantil. *Expansão da Educação Infantil em Niterói*. Niterói: FME, 2015 (**documento de circulação interna**).

\_\_\_\_\_. Diretoria de Educação Infantil. Relatório Expansão de vagas. Niterói: FME, 2015 (**documento de circulação interna**).

\_\_\_\_\_. Departamento de Obras. *Relatório das unidades escolares novas*. Niterói: FME, 2015 (**documento de circulação interna**).

\_\_\_\_\_. Diretoria de Educação Infantil. *Expansão da Educação Infantil em Niterói*. Niterói: FME, 2016 a (**documento de circulação interna**).

\_\_\_\_\_. Departamento de Obras. *Relatório das unidades escolares reformadas, ampliadas e novas: janeiro de 2013 a julho de 2016*. Niterói: FME, 2016 b (**documento de circulação interna**) (ARAÚJO, 2016, p. 64, grifo nosso).

Parece contraditório fazer uma relação minuciosa das fontes e ao, mesmo tempo, anunciar que as mesmas não se encontram disponíveis para consulta pública. Podemos retornar aqui as análises de Le Goff (2003) sobre o papel dos documentos “que resulta do esforço das sociedades históricas para impor ao futuro – voluntária ou involuntariamente – determinada imagem de si próprias”. (LE GOFF, 2003, p. 538) Nesse sentido, poderíamos indagar que imagens de si próprio os documentos referidos, tanto os trabalhos acadêmicos produzidos pelos gestores do PMI, quanto os de circulação interna, buscam legar para o futuro?

Le Goff (2003) continuando sua discussão também aponta

No limite não existe um documento-verdade. Todo documento é mentira. Cabe ao historiador não fazer o papel de ingênuo [...] porque qualquer documento é, ao mesmo tempo, verdadeiro [...] e falso, porque um documento é, em primeiro lugar, uma roupagem [...] uma montagem. É preciso começar por desmontar, demolir essa montagem, desestruturar esta construção e analisar as condições de produção dos documentos-monumentos. (LE GOFF, 2003, p. 538).

Tais discussões apontam desafios, não só em relação ao acesso aos documentos que envolvem as políticas públicas, como também para realização das análises das políticas públicas a partir dos documentos.

Com a ressalva de que as fontes de dados apresentados não estão em domínio público, bem como de que o diagnóstico da educação, que fundamenta o documento NQQ, não foi produzido a partir da pesquisa web de opinião pública, contudo, o artigo traz informações relevantes para pensarmos sobre os desafios da construção de uma expansão da Educação Infantil que esteja atrelada à redução das desigualdades sociais ao apontar a diferença de atendimento entre bairros da classe média e bairros populares.

Em 2013, com uma nova gestão na prefeitura de Niterói, é elaborado um plano de 30 anos denominado Niterói que Queremos para a cidade (2013-2033). Neste documento, encontravam-se diagnósticos, programas e metas detalhadas para as diversas áreas da gestão pública, entre elas, a educação. O diagnóstico da educação na cidade apontava para distribuição desigual de equipamentos escolares, ocasionando diferenças acentuadas nas taxas de matrícula na pré-escola. Nesta perspectiva, enquanto no bairro de Icaraí 90% das crianças de 4 e 5

anos frequentavam a escola, em 2013, na região do Largo da Batalha, Maceió e Ititoca apenas 54,9% das crianças estavam matriculadas (ARAÚJO, 2016, p. 64).

Pude concluir que todos os trabalhos tiveram como principal intenção apresentar a proposta da política de expansão da Rede Municipal de Educação de Niterói, repercutindo positivamente a implementação do Programa Mais Infância.

No início do ano de 2017, retornei ao campo da pesquisa, na Diretoria de Educação Infantil da FME e, tive uma conversa com a atual diretora da equipe, uma estimada colega de profissão com quem pude, há doze anos, quando ingressei como professora na Rede Municipal, compartilhar anseios, dúvidas, frustrações e sonhos em relação à alfabetização das crianças das classes populares, trocar experiências que vivíamos com nossas respectivas turmas de alfabetização e realizar em parceria projetos pedagógicos significativos.

Goldenberg (2004) lembra que

[...] na pesquisa qualitativa a preocupação do pesquisador não é com a representatividade numérica do grupo pesquisado, mas com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, de uma instituição, de uma trajetória etc. (GOLDENBERG, 2004, p. 19).

Nesta perspectiva é importante ressaltar as diferentes formas de interação entre os sujeitos da pesquisa, em busca de compreender valores, crenças e motivações, “compreensão que só pode ocorrer se a ação é colocada dentro de um contexto de significado”. (GOLDENBERG, 2004, p. 19).

Nossa conversa rendeu debate, discussão e dados para a pesquisa. A conversa ficou concentrada nos seguintes temas: vaga/matrícula; financiamento; conceito de expansão e registro de dados.

Em meio a ligações, despacho de documentos, elaboração de resposta ao ofício do Ministério Público e ao chamado do gabinete do prefeito nós conversávamos sobre o desenvolvimento do Programa “Mais Infância”. A informação mais importante que recebi, naquele momento, foi sobre a continuidade do Programa. Previsto para encerrar-se em 2016, o PMI foi repactuado em 2017, sendo previsto para essa fase a inauguração de três grandes escolas, construções novas, “vindas do chão”, usando a expressão da atual gerente do programa.

No que se refere ao financiamento do Programa tive uma resposta segura que não houve investimento de recursos do governo federal dos Programas Brasil Carinhoso e ProInfância conforme havia sido divulgado em 2013, mas que todas as obras foram realizadas com a receita do município, em função da recusa técnica dos terrenos de Niterói, pois a

maioria fica localizada em morros e, portanto, não atendiam aos critérios dos Programas Federais. Perguntei se as informações da repactuação e do financiamento com verbas próprias do município estão oficializadas por algum documento, segundo a gestora sobre a repactuação do Programa, os diretores das escolas da Rede foram comunicados no Fórum de Diretores que é realizado mensalmente pela FME, deduzi dessa forma, que ainda não há documentos oficiais sobre essa repactuação.

Em relação a informação do financiamento não há nenhuma documentação no acervo do Programa Mais Infância pertencente à diretoria de EI sobre esta mudança da fonte de recursos. Segundo a diretora esta informação tem sido repassada somente oralmente pela Secretária e pela Subsecretária de Educação e que eu poderia ter a confirmação junto a elas. Entretanto, eu já havia tomado conhecimento desta informação em encontros casuais com a Secretária, por ocasião de inauguração de escola, ela comentara que todas as obras estavam sendo realizadas com recursos da Fonte 100<sup>22</sup> do município, além disso, este dado está registrado em artigo acadêmico de autoria da própria Secretária, publicado em outubro de 2016, que consta no levantamento bibliográfico que realizei para esta pesquisa. Sendo assim, sobre o financiamento do Programa Mais Infância, segundo Araújo (2016)

O movimento de expansão em sua fase inicial buscou recursos do Programa ProInfância do Governo Federal para construção de escolas. Entretanto, a situação dos terrenos do município, altamente urbanizado, levou a não adoção dos modelos de creche do FNDE que necessitam de terrenos muito extensos, dificultando o recebimento de apoio. Foram mobilizados e investidos recursos do próprio tesouro municipal em tempos de crise econômica. (ARAÚJO, 2016, p. 61).

Em relação à documentação que comprova tanto o cancelamento da parceria com o governo federal quanto a fonte municipal de recursos, a gestora do Programa cogitou que provavelmente se encontra no setor de obras da FME ou da Prefeitura.

Cabe lembrar que, em 2013 a matéria sobre a inauguração da UMEI Zilda Arns Neumann publicada no site da FME, destaca-se a fala do Secretário de Educação Professor Waldeck Carneiro, à época, em relação ao financiamento daquela UMEI.

Para compararmos a importância disso, podemos falar que é um valor referente à construção de 20 creches como a Zilda Arns, que foi feita com R\$5,3 milhões de verba do Governo Federal, através do projeto Brasil Carinhoso para o Mais Infância, criado pelo atual governo municipal. A creche que inauguramos hoje poderia ser montada em qualquer país, dito desenvolvido, do mundo, tamanha é

---

<sup>22</sup> Fonte 100 é a referente aos recursos ordinários do tesouro municipal.

a sua qualidade física e funcional”, enfatizou Waldeck. (Notícia publicada no site oficial da FME, n. 23).

Diante da ausência de respostas, bem como das contradições das informações sobre o financiamento do Programa Mais Infância, fomos desafiadas durante todo o processo investigativo a perseguir este dado.

No período de matrículas para o ano letivo de 2017, entre outubro e dezembro de 2016, a FME comunicou à rede municipal alteração na modulação de alunos aumentando o quantitativo em 2 (duas) vagas para todos os Grupos de Referência. De acordo com o disposto no Parágrafo Único da portaria FME 087/11 a alteração da modulação é uma medida que deve ser tomada em situações excepcionais e transitórias, a modulação a que se refere o caput poderá ser alterada, com a expressa anuência da Fundação Municipal de Educação, ouvida a Direção da Unidade de Educação. Porém, de acordo com os relatos das integrantes da equipe da diretoria de EI, a esta altura a minha conversa com a diretora já havia se transformado em uma discussão coletiva, não houve qualquer movimento para participar as diretoras das escolas e as equipes técnicas da FME sobre a decisão da alteração da modulação. A decisão da *nova* modulação para 2017 foi conhecida na efetivação do processo de matrículas na Rede (outubro e novembro/2016), sendo justificada pelos gestores municipais pela crise econômica que tem provocado uma migração de alunos das escolas particulares para rede municipal.

Considerando a recente implementação da política de expansão da Educação Infantil, a alteração da modulação se mostra contraditória aos princípios, objetivo, metas, ações, que foram propagados pelo Programa Mais Infância, ou seja, aumentar a quantidade de crianças nos grupos de referência além de nos levar a questionar a ampliação de 2.500 matrículas até 2016 compromete assegurar uma política efetiva de garantia de direitos, qualidade pedagógica, qualidade social, cuidar e educar, ampliação os direitos da criança que se diz ter feito de 2013 a 2016.

[...] Mais Infância não se resume em uma proposta de expansão da rede física, de modo quantitativo, mas pode ser definido como um programa de expansão e estruturação da rede existente, tanto em termos estruturais, quanto pedagógicos. (MACEDO, RODRIGUES E PEREIRA, 2014, p. 4).

---

<sup>23</sup> Disponível em: <<http://www.educacaoniteroi.com.br/2013/12/a-maior-umei-de-niteroi-e-inaugurada-no-caramujo/>>. Acesso em: 18 mar. 2018.



### 3.3 Terceira trilha: definindo o campo da pesquisa para chegar nas entrevistas

Tendo a banca de qualificação um papel importante no redirecionamento do foco da pesquisa, optamos por concentrar nossos esforços investigativos na expansão da Educação Infantil promovido pelo Programa Mais Infância (PMI), na cidade de Niterói. Tal opção levou a um novo desenho no processo metodológico: “O que determina como trabalhar é o problema que se quer trabalhar: só se escolhe o caminho quando se sabe aonde se quer chegar.” (GOLDENBERG, 2004, p. 9).

No segundo momento da pesquisa o trabalho de campo concentrou-se nas Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI) que foram expandidas pelo PMI. Devido à impossibilidade de alcance de todo esse universo, estabelecemos como critério aprofundar nosso olhar sobre o tema a partir das UMEI localizadas na região onde a expansão da educação infantil foi mais representativa.

Nesse sentido, deu-se início à investigação de diferentes aspectos presentes no processo de expansão das unidades de Educação Infantil com o intuito de discuti-los, compreensivamente, por meio de uma abordagem sócio-histórica. Tal abordagem se referencia no “caráter histórico-cultural do objeto de estudo e do próprio conhecimento como uma construção que se realiza entre sujeitos” (FREITAS, 2007, p. 26).

O ponto de partida para o conhecimento da realidade pesquisada, nessa etapa da investigação, foi um levantamento de dados sobre o atendimento às crianças de 0 a 5 na cidade de Niterói antes da implementação do Programa Mais Infância. A seguir, a partir de um mapeamento sobre a expansão dos equipamentos de Educação Infantil por região, busquei aprofundar o olhar com intuito de compreender não só a dimensão dessa expansão, como também os seus movimentos de atendimento à população do município. O cruzamento desses dados me possibilitou selecionar as UMEI com as quais dialogaria diretamente.

Em Niterói, o conjunto de escolas da rede municipal de educação está organizado pela FME em sete Polos, segundo sua localização geográfica. No entanto, considerando a relevância de um levantamento de dados para consulta da demanda por vagas em regiões com acesso reduzido ou sem acesso à Educação Infantil, o mapeamento da ampliação do atendimento nessa pesquisa foi feito com base na organização da Secretaria Municipal de Urbanismo, cuja divisão territorial da cidade apresenta-se por cinco Regiões de Planejamento e seus cinquenta e dois bairros: **Região das Praias da Baía de Guanabara:** Charitas, Jurujuba, São Francisco, Santa Rosa, Vital Brasil, Cachoeira, Viradouro, Cubango, Pé

Pequeno, Fátima, Centro, Morro do Estado, São Domingos, Ingá, Gragoatá, Boa Viagem, Ponta D´Areia, Santana, Ilha da Conceição, São Lourenço, Icaraí; **Região Norte:** Engenhoca, Tenente Jardim, Baldeador, Santa Barbara, Caramujo, Viçoso Jardim, Barreto, Fonseca; **Região de Pendotiba:** Badu, Sapê, Matapaca, Cantagalo, Maceió, Largo da Batalha, Ititioca; **Região Leste:** Muriqui, Rio do Ouro, V. Progresso, Várzea das Moças, Maria Paula; **Região Oceânica:** Itaipu, Itacoatiara, Maravista, Camboinhas, Cafubá, Santo Antônio, Jacaré, Engenho do Mato, Serra Grande, Piratininga, Jardim Imbuí. A área do Município: 134 Km<sup>2</sup>. Um retrato dessa divisão é apresentado no mapa abaixo.

Figura 4 - Localização e divisão administrativa dos bairros do município de Niterói



Fonte: Disponível em: <<http://www.sigeo.niteroi.rj.gov.br/>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

Tabela 4 - População por Regiões de Planejamento

REGIÃO DE PLANEJAMENTO	POPULAÇÃO	PORCENTAGEM
Praias da Baía de Guanabara	203.715	41,8 %
Norte	152.547	31,3%
Pendotiba	55.593	11,4%
Leste	6.720	1,38%
Oceânica	68.987	14,1%
Total	487.472	

Fonte: SMU/IBGE, 2010.

O documento Diagnóstico Sócio Econômico da cidade de Niterói, datado de outubro de 2013<sup>24</sup>, apresenta os seguintes percentuais de crianças, na faixa etária da Educação Infantil, que estavam na rede escolar, independente da esfera pública ou privada da instituição, e considerando que o percentual da população de 0 a 4 anos, no município, representa 4,40%.

Tabela 5 – Porcentagem de crianças que frequentam a escola no município

Local/faixa etária	0 e 3 anos	4 e 5 anos
Região Praias da Baía	44,4%	93,7%
Região Norte	36,4%	89,3%
Região Pendotiba	29,6%	84,7%
Região Leste	54,1%	94,4%
Região Oceânica	40,0%	88,2%

Fonte: PMN, 2018.

Contextualizando os dados de Niterói em relação ao Estado Rio de Janeiro e ao Brasil teremos:

Tabela 6 – Porcentagem de crianças que frequentam a escola por esfera administrativa

Regiões	0 a 3 anos	4 a 5 anos
Brasil	23,5%	80,1%
Rio de Janeiro	28,6%	85,3%
Niterói	40,0%	90,7%

Fonte: PMN, 2018.

Tais dados revelam, assim, a cidade de Niterói, no que diz respeito ao atendimento da população infantil, numa posição bem significativa em relação ao Estado do Rio de Janeiro e em relação ao Brasil.

Em busca de apreender se os movimentos de expansão do PMI inter-relacionam aspectos econômicos, sociais e educacionais nas diferentes regiões do município, a tabela a seguir nos mostra por região a localização da parcela da população que vive em situação de pobreza extrema.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Documento produzido dentro do *Projeto Niterói que Queremos*, com base nos dados do IBGE.

<sup>25</sup> Termo utilizado para classificar famílias com renda mensal de até um quarto do salário-mínimo per capita. A pobreza extrema é calculada pelos institutos de pesquisa com base nos parâmetros estabelecidos pelo Banco Mundial. No Brasil não há linha oficial de pobreza há diversas linhas (chamadas administrativas) utilizadas pelas políticas, tais como linhas do Programa Brasil sem Miséria - PBSM – R\$ 85,00 (pobreza extrema) e R\$

Tabela 7 – Porcentagem da população em situação de pobreza extrema

Local	Percentual
Região Praias da Baía	4,6%
Região Norte	9,1%
Região de Pendotiba	8,5%
Região Leste	12,2%
Região Oceânica	3,7%

Fonte: PMN, 2018.

Apesar de uma primeira leitura da tabela nos apontar a Região Leste como a região com um percentual maior de extrema pobreza, quando focamos a Região Norte uma outra interpretação se coloca, levando-nos a optar por tal região para o desdobramento da pesquisa, temos:

Tabela 8 - Porcentagem da população em situação de pobreza extrema na Região Norte

Região Norte	Percentual
Baldeador, Santa Barbara,	12,7%
Caramujo, Viçoso Jardim	
Fonseca	7,5%
Geral	9,1%

Fonte: PMN, 2018.

A população extremamente pobre em Niterói chega a 6,2%, no Estado RJ a 10,7% e no Brasil a 16,4%. Lembramos, porém, que são dados do último censo em 2010. Os dados da pesquisa Síntese de Indicadores Sociais 2017<sup>26</sup> (SIS 2017) divulgados no final do ano de 2017, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontaram que em 2016 cerca de 13,4 milhões de brasileiros viviam em condição de extrema pobreza, o que equivale a 6,5% da população brasileira atual de 207,7 milhões de habitantes (em 1 de julho de 2017 - estimativa IBGE). Sem fazer um estudo mais amplo da evolução desses dados, lembramos que a redução significativa do percentual da população extremamente pobre do país, deveu-se às políticas sociais implantadas nas últimas décadas pelos governos Lula e Dilma.

170,00 (pobreza). “De uma forma geral, as linhas de pobreza monetárias ‘absolutas’ adicionam ao valor mínimo para aquisição alimentar (linha de pobreza extrema ou indigência) (SIS/IBGE, 2017).

<sup>26</sup> Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101459.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

Contudo, o contexto sócio-político em que vivemos, na última década, especialmente, nos últimos anos, complexificou-se bastante. Uma crise político-econômica se aprofundou no país a partir de 2014, tendo como expressão maior o golpe midiático-jurídico-parlamentar de 2016, que retirou do poder a Presidente Dilma Roussef, democraticamente eleita. Em decorrência do golpe são praticadas ações no âmbito dos poderes executivo, legislativo e judiciário, inspiradas na lógica de estado mínimo e do desmonte de políticas públicas socialmente conquistadas, que garantiam os direitos dos trabalhadores e cidadãos. Dentre essas ações, destacamos a Emenda Constitucional nº. 95/2016, que instituiu novo regime fiscal para o País, congelando os gastos públicos nas áreas sociais por 20 anos, ferindo os direitos conquistados historicamente pela sociedade, estimulando um colapso nos serviços públicos como saúde, educação e segurança pública, entre outros. Não é demais inferir que as pessoas mais pobres e carentes dos bens sociais e materiais da população serão as que serão ainda mais afetadas.

Os dados envolvendo o percentual da população que vive em situação de pobreza extrema em Niterói, apresentados na Tabela 07 foram um importante elemento na construção do quadro de análise da expansão do Programa, no que se refere a indagação sobre a distribuição igualitária de unidades escolares no combate às desigualdades sociais. Além disso, relacionar indicadores relativos ao contexto socioeconômico do município de Niterói com a expansão realizada pelo PMI trará contribuições para a investigação do atendimento da demanda auferida, bem como sobre a forma de planejar a oferta de vagas/matrículas na rede municipal.

As considerações do presidente da Associação de Moradores da Lagoinha, no Caramujo, a respeito das formas de expansão do Programa Mais Infância, nos servem muito bem para ampliar nossas reflexões.

FABRÍCIO: (...), por exemplo, a Zona Norte vai ter cinco creches, mas na Região Oceânica tem duas. Então, a Zona Norte em si tá abraçando as vagas que deveriam estar na Região Oceânica. Eu tô entendendo dessa forma, assim, se diz que tem um número de creche que consegue contemplar todas as crianças do município, então como que em algumas regiões ainda existe o clamor ainda para construção de creche? Então se foi feito de uma forma positiva para essas regiões, foi feita. Mas para as outras regiões que ainda não foram atendidas ainda que os números digam que Niterói já consegue atender, é, tem um certo dispêndio para essas pessoas. Porque, como você tira uma criança da região oceânica para estudar na zona norte da cidade? Então não vai funcionar. Não funciona. Região Oceânica, por exemplo, eu não lembro de ter sido construídas muitas creches pra lá. Existia o pessoal do Jacaré que queria uma creche. Jacaré construíram uma creche. Então, quer dizer na Região Oceânica acho que foi a área assim menos atendida na questão da educação infantil.

PESQUISADORA: Então essa política de expansão da Educação Infantil...

FABRÍCIO: Mais pra Zona Norte, sempre Zona Norte.

Antes de apresentar a próxima tabela contendo o mapeamento dos lugares onde a educação infantil se expandiu, a partir de equipamentos inaugurados por região, cabe dizer que devido à repactuação do Programa Mais Infância, mencionada no item 4.1 em função de dificuldades de atendimento à meta original, que previa a construção de 20 escolas de educação infantil (UMEI), inclui-se dentro da meta a criação de escolas municipais de ensino fundamental. Assim, definiu-se uma nova meta para o Programa Mais Infância, que em lugar de prever a expansão da Educação Infantil, a partir da construção de 20 UMEI, estabelecia essa expansão como de 20 escolas municipais.

Sobre as mudanças ocorridas no desenho do Programa, Arretche (2001) nos faz refletir sobre a questão da relação entre objetivos e resultados alcançados.

Supor, no entanto, que um programa público possa ser implementado inteiramente de acordo com o desenho e os meios previstos por seus formuladores também implicará uma conclusão negativa acerca de seu desempenho, porque é praticamente impossível que isto ocorra. Em outras palavras, na gestão de programas públicos, é grande a distância entre os objetivos e o desenho de programas, tal como concebidos por seus formuladores originais, e a tradução dessas concepções em intervenções públicas, tal com o elas atingem a gama diversa de seus beneficiários e provedores. (ARRETCHÉ, 2001, p. 45).

Tal decisão, se de um lado, ao contemplar investimento em política pública na educação básica tem um aspecto positivo, por outro lado, é preciso considerar que as escolas municipais que contabilizaram a nova meta não oferecem atendimento à educação infantil, somente para o Ensino Fundamental<sup>27</sup>. Sendo assim, não podemos deixar de assinalar que do ponto de vista da expansão à Educação Infantil, houve um prejuízo no atendimento às crianças de 0 a 5 anos.

Entretanto, como aponta Arretche (2001), os fatores que dizem respeito a distância entre os objetivos e o desenho de programas sociais não têm necessariamente relação com aspectos da moral ou ética “que possam ser atribuídos a interesses escusos de formuladores e implementadores”. (ARRETCHÉ, 2001, p.46) A autora sinaliza que para superar uma concepção ingênua da avaliação de políticas públicas “é prudente, sábio e necessário, então, admitir que a implementação modifica as políticas públicas”. (ARRETCHÉ, 2001, p. 52) Isto quer dizer que importa

[...] concentrar-se no exame das razões pelas quais a distância entre os objetivos e a metodologia de um programa - tal como previstos por seus formuladores - ,

<sup>27</sup> As escolas que foram incluídas nas metas do Programa Mais Infância foram: E.M. Antineia Silveira Miranda (3º e 4º Ciclos), E.M. Professor Dario De Souza Castello (1º e 2º Ciclos), E.M. Anísio Teixeira (1º e 2º Ciclos).

bem como sua implementação efetiva, ocorre por decisão dos próprios agentes implementadores. (ARRETCHE, 2001, p. 52).

Vale reforçar o anunciado anteriormente, o objetivo da pesquisa é analisar a expansão da Educação Infantil, de modo que, em consonância com o nosso objetivo, empreendemos a construção de um mapeamento tendo como foco as UMEI inauguradas. Sendo assim, o mapeamento da expansão física da Educação Infantil foi feito a partir da elaboração do quadro e dos mapas apresentados a seguir:

Quadro 3 - Expansão da Educação Infantil por Regiões – Programa Mais Infância

REGIÃO	UMEIS	DESCRIÇÃO	LOCALIZAÇÃO	ANO	TOTAL
1. Região das Praias da Baía de Guanabara	UMEI Rosalda Paim	Estatização da Creche Comunitária Rosalda Paim	Centro	Junho/2013	03 Unidades
	UMEI Profª Mª Vitória Ayres Neves	Estatização da Creche Comunitária Joias de Cristo	Centro	2015	
	UMEI Geraldo M. Bezerra de Menezes	Nova sede para UMEI já existente na Rede municipal – obras de reforma	Santa Rosa	2014	
2. Região Norte	UMEI Marilza da C. R. Medina	Construção nova (Obra do PAC iniciada na gestão anterior)	Vila Ipiranga/Fonseca	2013	06 Unidades (05 novos equipamentos na rede)
	UMEI Alberto Brandão	Adequação da E.M. Alberto Brandão	Bonfim/Fonseca	2013	
	UMEI Mª José Mansur B.	Imóvel alugado e reformado para atender E.I	Magnólia Brasil/Fonseca	2013	
	UMEI Zilda Arns	Construção nova	Caramujo	2013	
	UMEI Jacy Pacheco	Municipalização – reforma de imóvel (CIEP)	Maruí Grande/Barreto	2014	
	UMEI Regina L. Garcia	Construção nova	Teixeira de Freitas/Fonseca	2016	

3. Região de Pendotiba	UMEI Vinícius de Moraes	Construção nova	Sapê	2013	04 Unidades (02 equipamentos os novos na rede)
	UMEI Sebastião Luiz Tatagiba	Estatização da Creche Comunitária Recomeçar	Ititioca	2014	
	UMEI Almir Garcia	Estatização da Creche Comunitária Maceió	Maceió	2014	
	UMEI Eduardo Campos	Construção Nova	Matapaca	2016	
4. Região Leste	-	-	-	-	-
5. Região Oceânica	UMEI Lizete Maciel	Estatização da Creche Comunitária Lizete Maciel	Jacaré	2013	04 Unidades - (02 equipamentos os novos na rede)
	UMEI Áurea Trindade Pimentel	Nova construção	Itaipu	2013	
	NAEI Ângela Fernandes	Estatização da Creche Comunitária Cafubá	Cafubá	2014	
	UMEI Nina Rita Torres	Nova construção	Piratininga	2015	
TOTAL:	17 Unidades Municipais de Educação Infantil				

Fonte: A autora, 2018.



Figura 5 - Mapa da expansão da Educação Infantil realizada pelo Programa Mais Infância



Fonte: Disponível em: < Disponível em: <[http://urbanismo.niteroi.rj.gov.br/arquivos\\_biblioteca/MapasTematicos/NITEROIBAIRROS\\_2014.pdf](http://urbanismo.niteroi.rj.gov.br/arquivos_biblioteca/MapasTematicos/NITEROIBAIRROS_2014.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2018.

Em uma primeira leitura do Quadro 03 e do mapa (Figura 05), que objetivaram mostrar um panorama quantitativo da expansão da Educação Infantil por regiões do município, constata-se que a Região Norte foi a maior beneficiada em relação à expansão de UMEI, representadas no mapa pelo numeral 1 (um), sendo o número maior de unidades localizado na área do Fonseca. O bairro do Fonseca é o segundo maior da cidade e um dos mais antigos, é circundado por vários morros que o limitam com diversos bairros da cidade e também com município de São Gonçalo. No Fonseca está localizada a Alameda São Boaventura que é uma das principais vias da cidade utilizada como o principal elo de ligação entre a RJ-124(Via Lagos) e RJ-106(Rodovia Amaral Peixoto) à capital do Estado, Rio de Janeiro<sup>28</sup>. Conforme o Censo 2010, o Fonseca possuiu uma população de 52.629 habitantes, é o segundo bairro com a maior população de crianças com idade de 0 a 4 anos, 2.474 representando 4.7% da população<sup>29</sup>. A Região Norte, de acordo com o Diagnóstico Sócio Econômico de Niterói elaborado com base nos dados do Censo 2010, apresenta os piores indicadores socioeconômicos referentes a renda domiciliar *per capita* – 633, porcentagem de crianças de 4 e 5 anos que frequenta a escola – 79,1%, porcentagem de jovens entre 25 e 34 anos que completaram o ensino superior – 8,3%, porcentagem de extremamente pobres

<sup>28</sup> Informações disponíveis em: < <https://www.wikipedia.org/>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

<sup>29</sup> Informações disponíveis em: <[http://populacao.net.br/populacao-fonseca\\_niteroi\\_rj.html](http://populacao.net.br/populacao-fonseca_niteroi_rj.html)>. Acesso em: 20 jan. 2018.

12,7%, porcentagem de domicílios com renda per capita até R\$140,00 – 13,8%, remuneração média do trabalho (R\$/mês) – 1.077, taxa de desemprego – 10,6%, , porcentagem de jovens de 15 a 29 anos que não estudam nem trabalham – 27,3%, porcentagem da população que recebe bolsa família – 10,9%.

Anteriormente, a Região Norte contava com 10 instituições públicas municipais com atendimento exclusivo para a Educação Infantil sendo 9 (nove) UMEI e 1 (um) Núcleo Avançado de Educação Infantil (NAEI)<sup>30</sup>, além de 9 (nove) escolas municipais de Ensino Fundamental com oferta de Educação Infantil predominante para crianças de 3 a 5 anos. Atualmente a Região Norte conta com o total de 16 instituições públicas municipais de EI, a Região Praias da Baía 12, a Região Oceânica 8, Região Pendotiba 6 e a Região Leste 0.

Sintetizando as informações do Quadro 03 sobre a expansão da Educação Infantil na rede municipal de Niterói, temos assim: - 6 (seis) Creches Comunitárias conveniadas do Programa Criança na Creche municipalizadas; - 1 (uma) escola estadual municipalizada – CIEP; - 1 (um) equipamento da rede municipal que atendia o primeiro segmento do ensino fundamental equalizado às necessidades da EI; 7 (sete) novas construções de Unidades Municipais, 02 escolas reformadas totalizado 17 (dezesete) UMEI inauguradas. Cumpre dizer que as Creches Comunitárias conveniadas com o Programa Criança na Creche que foram municipalizadas passaram por obras de reformas para melhoria do espaço, assim como o CIEP municipalizado.

Este total de dezessete UMEI inauguradas pelo Programa, sendo que menos da metade, 07 (sete), como construções inteiramente novas, e as demais, fruto de estatizações de Creches Comunitárias conveniadas, reformas, adaptações e ampliações do que já existia, tem provocado polêmicas e aparece nas falas dos/as entrevistados/as. Para destacar este contexto antecipamos alguns dados captados com as entrevistas desta pesquisa. A diretora adjunta da UMEI Regina Leite Garcia, por exemplo, afirma:

É estranho que a gente tem uma visão meio idealista, romântica. Tudo perfeito. [...] A expansão do Mais Infância, tem algumas pessoas que questionam assim: Ah, mas não foram construções. Porque, inicialmente, eram 20 novas unidades, aí se entende que eram 20 novas construções. E, aí, que fala assim: **Não, mas muitas já eram creches comunitárias.** Mas eu vejo também essa expansão que pela primeira vez na história o número de UMEIS foi maior do que o de creches comunitárias. Hoje nós temos 41 unidades, em 2013 eram 26 UMEIS, hoje são 41 e as creches comunitárias, não lembro ao certo a quantidade, mas, era muito maior e agora a gente tem 20 ou 19 creches comunitárias que eu não lembro ao certo. Como que isso também é significativo, você tirar desse convênio. E é

<sup>30</sup> As UMEI e NAEI são instituições que atendem exclusivamente o Ciclo Infantil, diferenciam-se pelo processo de criação. A UMEI é criada pelo Prefeito e a NAEI pode ser criada pelo Secretário de Educação.

muito mais barato você manter um convênio do que você municipalizar. (Luziane Patrício, em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 03/10/17).

Para a diretora adjunta o que vale é destacar o crescimento significativo da rede escolar que anterior à política de expansão do PMI correspondia a 26 UMEI e no quadro atual são 42 UMEI que integram a rede municipal de Niterói.

A consideração de que para que esse crescimento acontecesse foi necessário dar continuidade a obras iniciadas em gestões administrativas anteriores nos instigou a um diálogo com Araújo (2003), que em seus estudos sobre o desmonte do projeto dos CIEPS, na década de 80, trazia:

Azevedo (2002) caracteriza como uma descontinuidade administrativa que parece ser a marca da continuidade administrativa nas políticas educacionais, segundo a qual, cada nova administração pública ignora tudo o que foi realizado pelas anteriores, especialmente, se essas políticas tinham como objetivo beneficiar os setores mais pobres da população. Sucatear os CIEPs, por exemplo, resultaria assim destruir a imagem do governo que os concebeu. (ARAÚJO, 2003, p. 62).

Exemplos da política da descontinuidade como marca de políticas educacionais, menos dramáticos, do que o desmonte sofrido pelo CIEPS,<sup>31</sup> é a mudança de cor das escolas ou dos uniformes das crianças a cada administração. Outro exemplo, bastante recorrente é a ruptura com propostas pedagógicas desconsiderando todo um processo anterior coletivo de elaboração das mesmas e impondo práticas educativas contrárias.

No caso da expansão quantitativa das UMEI em Niterói, contudo, o movimento se deu ao contrário. De acordo com os registros da diretoria de educação infantil, dada a necessidade de conclusão das obras, bem como em respeito aos recursos públicos já investidos, em 2013 foi dada a continuidade das construções que estavam em andamento. Naquele ano foram inauguradas três UMEI cujas obras já haviam sido iniciadas pela gestão anterior.

Diante desse quadro, consideramos a importância de levar em conta o que o documento Histórico da Rede Física Escolar (AEPE, 2016) nos chama atenção de que

Uma observação se faz necessária: ao longo dos vários governos (...) algumas escolas foram legalmente inauguradas por um governante, sendo que a iniciativa e o desenvolvimento da construção ocorreram no governo anterior, que, por motivos diversos, não pôde ver concluídas as suas obras (AEPE, 2016, p. 2).

---

<sup>31</sup> A esse respeito ver AZEVEDO, Joanir Gomes. *Fazer com paixão sem perder a razão: uma experiência em escola pública de tempo integral*. 2002. Tese (doutorado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, UFF, Niterói.

Dar continuidade a projetos da gestão anterior foi uma das estratégias que possibilitou chegar próximo da meta da política de expansão. Resta-nos analisar até que ponto a população mais pobre foi, de fato, beneficiada nesse processo.

Contudo, para se entender melhor o significativo da ampliação a partir do PMI do número de unidades que atende a educação infantil de 21 para 42 e suas implicações na qualidade do atendimento à criança pequena em Niterói é preciso ir além dos números.

Assim, tendo em vista que um dos objetivos da pesquisa buscava equacionar as contribuições da expansão da Educação Infantil do PMI para a redução das desigualdades sociais, e no entendimento de que não seriam apenas os dados quantitativos que me permitiriam avançar nessa discussão, optei, por ir a campo e fazer um mergulho nas UMEI ampliando os diálogos da pesquisa com outros sujeitos, envolvidos na expansão do Programa, que não atuavam no interior da Secretaria de Educação ou a Fundação Municipal de Educação, meus e minhas interlocutores/as até aquele momento da pesquisa.

Buscava em tais diálogos compreender melhor o que se efetiva com expansão da Educação Infantil para aquela localidade e para as famílias e, dessa forma, conhecer sentidos para a expansão que não necessariamente estivessem registrados nos documentos oficiais do Programa.

A necessidade de busca de novos interlocutores/as na pesquisa foi resultado da redefinição de seu objetivo geral, a citar: analisar, compreensivamente, a expansão da Educação Infantil realizada pelo Programa Mais Infância.

Cruzando os dados da Tabela 05 (p. 78), que trazem o percentual de crianças que frequentam a escola no município, com os dados das Tabelas 07 (p. 79) e 08(p. 79), que mostram a localização da população em situação de pobreza extrema em Niterói, podemos identificar as regiões Norte e Pendotiba, como as que possuem os menores índices de atendimento à educação infantil e as Regiões Leste e Norte, com os maiores índices de pobreza extrema.

No Quadro 03 (p. 82) que retrata a expansão promovida pelo PMI, confirmamos que a Região Norte foi a mais contemplada com o atendimento à educação infantil, a partir da inclusão de 06 UMEIS. Desse quantitativo, 05 unidades são novas na Rede, sendo que 03 são novos prédios construídos, 01 prédio alugado e 01 adequação.

Tais dados me levaram a selecionar as quatro UMEI, localizadas na região Norte, que foram criadas dentro do programa, como sujeitos da pesquisa. Foram elas: UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa, UMEI Zilda Arns Neumann, UMEI Jacy Pacheco e UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia.

Definida a maneira pela qual a pesquisa em campo seria feita, realizamos as devidas articulações com o Núcleo de Estágio (NEST), setor vinculado a Superintendência de Gestão de Pessoas da FME para desenvolver atividades de pesquisa nas Unidades Municipais de Educação Infantil.

A pesquisa de campo nas UMEI foi desenvolvida no período de outubro a dezembro de 2017, as primeiras visitas foram dedicadas a conversar com as diretoras, apresentar a pesquisa, realizar a caracterização das UMEI a partir do levantamento dos dados gerais referentes à infraestrutura, estrutura administrativa e de apoio e estrutura pedagógica e, por fim, ouvir suas falas sobre a história das respectivas UMEI por meio de entrevista semiestruturada.

As visitas seguintes foram planejadas junto com cada diretora das escolas a partir de contato via e-mail e ligação telefônica. O apoio das diretoras foi fundamental na articulação com presidentes das associações de moradores para agendamento de horário para a entrevista, para a indicação e abordagem de familiares das crianças com disponibilidade para conceder entrevista, bem como fornecimento de informações e disponibilização de documentos da escola, tais como: Projeto Político Pedagógico e listas de espera para matrícula para consulta de dados para a pesquisa. No total foram realizadas onze visitas às escolas, sendo três visitas em cada UMEI, exceto na UMEI Maria José Mansur Barbosa onde foram realizadas duas visitas, pois a entrevista com a representante da comunidade ocorreu em um parque público próximo ao local de trabalho da entrevistada, em razão da sua indisponibilidade de ir a UMEI. A dinâmica das visitas foi a mesma para todas as UMEI: a primeira visita teve como objetivo me apresentar à escola e entrevistar as diretoras; a segunda visita objetivou entrevistar o/a presidente da Associação de Moradores e a terceira visita foi destinada para entrevistar os familiares das crianças. A seleção dos familiares baseou-se na disponibilidade de horário para conceder a entrevista. Todas as entrevistas foram feitas no horário da entrada.

No sentido de validar a inserção no campo e de garantir um compromisso ético com os sujeitos deste estudo, todos os/as colaboradores/as assinaram um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice D), no qual declaram que tomaram ciência dos objetivos da pesquisa, bem como que sua colaboração se faria de forma personalizada (com identificação do cargo exercido) por meio de entrevista semiestruturada, gravada com a autorização de cada entrevistado/a, sendo a transcrição da entrevista realizada posteriormente pela pesquisadora. Na ocasião também me comprometi a submeter o texto da transcrição para aprovação, bem como o texto final da dissertação para ciência dos/das colaboradores/as. Por último, fizemos, ainda, uma consulta com as diretoras para saber de que forma gostariam de serem

identificadas na pesquisa: com o próprio nome, pela identificação do cargo ou se propunham, ainda, uma outra alternativa. Obtive o retorno de apenas duas diretoras que deixaram a meu critério a forma de identificação.

A opção pela entrevista semiestruturada como uma estratégia metodológica de investigação para um mergulho no campo empírico, a partir da perspectiva sócio-histórica, deu-se em função da possibilidade, ainda que em potencial, de que pudéssemos viver pesquisadora e demais sujeitos da pesquisa, uma relação dialógica e alteritária, como explica Freitas (2007), tendo como base a teoria de Mikhail Bakhtin:

A entrevista no âmbito da pesquisa qualitativa de cunho sócio-histórico tem a particularidade de ser compreendida como uma produção da linguagem. A entrevista acontece entre duas ou mais pessoas: entrevistador e entrevistado(s) numa situação de interação verbal e tem como objetivo a mútua compreensão. Não uma compreensão passiva baseada no reconhecimento de um sinal, mas uma compreensão ativa que, no dizer de Bakhtin (1988), é responsiva, pois já contém em si mesma o gérmen de uma resposta. (FREITAS, 2007, p. 34).

Nesse sentido, como pesquisadora, eu estava ciente de que na situação da entrevista, ambos os sujeitos – entrevistadora e entrevistados – são sujeitos em interação, que se observam, escutam, interpretam, atuam compreensivamente. Não se tratava, portanto, de intenção de descobrir “verdades” não reveladas, mas de, a partir da interação verbal, construir compreensões outras sobre os sentidos da expansão da Educação Infantil em Niterói no bojo do PMI, a partir dos sujeitos que estão na escola ou na comunidade. Ouvir os sujeitos demandava, assim, uma escuta compreensiva que favorecesse aos sujeitos entrevistados discorrer da forma mais espontânea possível o seu olhar sobre a questão, destacando os fatos políticos que considerasse relevantes no processo de expansão, bem como sua participação no cenário político da época, informações estas que contribuiriam para a realização do estudo.

Nessa linha de reflexão, busquei conhecer as histórias das UMEI e discutir compreensivamente a expansão do PMI, e os lugares sociais que os sujeitos envolvidos ocupam neste processo. Portanto, é na relação dialógica e alteritária com os sujeitos participantes que encontrei o fundamento teórico-metodológico da pesquisa sobre a expansão do Programa Mais Infância.

As entrevistas foram realizadas com o objetivo de conhecer a história de cada UMEI e foram conduzidas a partir de uma perspectiva que ultrapassasse o formato pergunta e resposta, tendo como compromisso promover um espaço de diálogo entre pesquisadora e entrevistadas/os percebendo-as/os enquanto sujeitos do processo de pesquisa. Para tal, tomei como base as formulações teóricas de Mikhail Bakhtin que explicam que:

Devo identificar-me com o outro e ver o mundo através de seu sistema de valores, tal como ele o vê; devo colocar-me em seu lugar, e depois, de volta ao meu lugar, completar seu horizonte com tudo o que se descobre do lugar que ocupo, fora dele; devo emoldurá-lo, criar-lhe um ambiente que o acabe, mediante o excedente de minha visão, de meu saber, de meu desejo e de meu sentimento. (BAKHTIN, 1992, p. 45).

Foram realizadas no total quatorze entrevistas semiestruturadas sendo oito entrevistas coletivas e seis entrevistas individuais seguindo um roteiro com questões norteadoras (Apêndices A, B, C), voltadas para os objetivos do estudo e posteriormente transcritas para análises. De acordo com o desenrolar da entrevista, outras questões foram introduzidas. Salvo algumas exceções as entrevistas individuais foram realizadas com os familiares e as coletivas com as diretoras e os presidentes da Associação de Moradores.

Vale registrar que a intensa dinâmica de uma escola de Educação Infantil de horário integral impôs algumas barreiras durante a realização das entrevistas. Foi necessário enfrentar desafios como utilizar espaços compartilhados como secretaria, salas de professores com movimentação constante de funcionários e salas próximas ao pátio que recebem muito barulho das crianças no recreio.

A proposta inicial era a realização de entrevistas coletivas somente com as diretoras, considerando a característica do trabalho em conjunto desenvolvido por estas profissionais, o que também facilitaria suas participações diante do cumprimento das suas atribuições na rotina da escola. Entretanto, no contexto do campo houve situações que suscitou a utilização deste procedimento metodológico com outros grupos de sujeitos. Primeiro, as diretoras demonstraram interesse e entusiasmo pela possibilidade de saber mais sobre a história das UMEI, da participação da comunidade e, assim, todas tomaram a iniciativa de participar das entrevistas com os presidentes de Associação de Moradores de forma que fizeram intervenções, indagações e até responderam algumas perguntas em conjunto. Pude constatar naqueles momentos, a afirmação de Kramer (2007): “nas entrevistas coletivas, as pessoas se mostraram mais espontâneas, faziam perguntas umas às outras, mudando, portanto, de lugar, e assumindo o que seria o papel do entrevistador”.(KRAMER, 2007, p. 73)

Sendo assim, nesse percurso passei a conceber a consonância da entrevista coletiva com a perspectiva dialógica que deu suporte à investigação. As entrevistas coletivas favoreceram o diálogo entre os entrevistados e a pesquisadora, numa relação de cordialidade, espontaneidade, confiança e, sobretudo, de compromisso ético.

### 3.3.1 Os sujeitos da pesquisa

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os sujeitos envolvidos no processo de expansão das UMEI: as diretoras, presidentes de Associação de Moradores e familiares das crianças matriculadas, buscando investigar os processos, as formas e as estratégias adotadas da expansão do PMI. É importante dizer que todos os sujeitos entrevistados foram muito solícitos e receptivos, inclusive realizando esforços para comparecer e contribuir com a pesquisa, deixando transparecer um desejo, quase necessidade de serem ouvidos a respeito das histórias das respectivas UMEI, o que corroborou para que as entrevistas ocorressem de forma instigante e agradável, propiciando inúmeras vezes um espaço rico de discussão e debate enriquecedor da investigação.

Participaram das entrevistas oito diretoras, uma pedagoga, seis representantes dos moradores sendo três presidentes e dois ex-presidentes de Associação de Moradores e nove familiares de diferentes graus de parentesco: dois pais, cinco mães e duas avós. Essas informações são ilustradas no quadro abaixo para contextualizar melhor o leitor sobre a realização das entrevistas. Esses grupos foram ouvidos para que fossem percebidos os diversos olhares sobre a expansão da Educação Infantil na cidade.

Quadro 4 - Sujeitos da pesquisa entrevistados

<b>UMEI</b>	<b>DIRETORAS</b>	<b>PRESIDENTES A.M</b>	<b>FAMILIARES</b>	<b>PEDAGOGA</b>
Prof. <sup>a</sup> M <sup>a</sup> José Mansur	Daniela Bruno Quintanilha Soraia Correa	Jupira Oliveira (moradora/representante dos moradores)	Fernanda Barreto Ramos – mãe Eliana Dória da Conceição – mãe	Emília Santos
Jacy Pacheco	Rita Pires Maristela Figueiredo	Pedro Crisólogo da Silveira – ex-presidente AM Ricardo Cruz – presidente da AM	Lidiane Batista dos Santos – mãe Luziane Salles de Almeida – mãe M <sup>a</sup> do Socorro Souza de Sales – avó	



Zilda Arns	Djenane Luísa Freire Lívia Stern Ornellas	Andréa Gonçalves Ferreira – ex-presidente Centro de Pró Melhoramento (CPM) do Caramujo Fabricio Ribeiro Fernandes presidente AM Lagoinha - Caramujo	Ibici Farias da Silva Fernanda Aires Valdeci	
Prof. <sup>a</sup> Regina Leite	Roséli Gomes Luziane Patrício Rodrigues	Marcio Viana Pinto presidente da AM	Jaguaciara M. Fonseca dos Santos	

Fonte: A autora, 2018.

Feito este registro do contexto inicial do trabalho de campo empreendido nas UMEI, a etapa seguinte consistiu em debruçar-me sobre o material empírico produzido e, em seguida, construir uma metodologia de análise, que a partir de uma abordagem sócio-histórica me ajudasse na caracterização da realidade observada objetivando a compreensão da singularidade da expansão da educação infantil no município de Niterói, dentro do PMI.

### 3.4 Um retrato das UMEI

Refletir sobre as implicações do Programa Mais Infância na expansão da Educação Infantil para o município de Niterói a partir da perspectiva dos/das gestores/as da educação infantil, das diretoras das UMEI, e, principalmente, da comunidade, representada pelos/as dirigentes das Associações de Moradoras ou familiares das crianças que se prontificassem a conversar conosco foi um dos rumos da pesquisa. Nesse sentido, ouvir as vozes desses sujeitos e registrar suas opiniões e compreensões foi fundamental.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas entendendo que as histórias da implantação de cada UMEI trazem importantes elementos para ampliar nossa compreensão

sobre as formas de expansão do Programa Mais Infância. Os pontos relevantes que emergiram durante as entrevistas, trazendo questões antes não imaginadas, colocando em xeque interpretações construídas a partir da leitura documental ou de nossas apreensões individuais, confirmaram a relevância de tal opção metodológica.

Ouvir as vozes dos sujeitos envolvidos com a instalação das UMEI, os que estavam na outra ponta do sistema, foi muito significativo, tanto pelo fato do PMI, possivelmente pela sua contemporaneidade, ainda não ter produzido um volume documental mais significativo, como também por trazer à tona, informações, detalhes, eventos, processos que, provavelmente, não teriam como serem entendidos de outra forma, contribuindo, assim, para ampliar nossas compreensões sobre a expansão do Programa.

Trago a seguir uma breve contextualização de cada uma das UMEI que foram o foco da pesquisa, abordando sua localização, clientela, espaço físico, participação da comunidade, demanda de vagas e ressaltando alguns pontos das histórias de cada UMEI.

#### 3.4.1 UMEI Professora Maria José Mansur Barbosa

A UMEI Prof<sup>a</sup> Maria José Mansur Barbosa está instalada numa casa localizada na Rua Magnólia Brasil, no Fonseca, onde funcionou durante muitos anos uma tradicional escola particular referenciada na região pelo trabalho desenvolvido pela professora alfabetizadora conhecida como Tia Carmen, como também era registrada a escola.

A escola encerrou suas atividades e no ano de 2010 o local foi alugado pela prefeitura, à época da gestão de Jorge Roberto Silveira. A princípio o espaço foi utilizado para acolher os alunos da Escola Municipal Djalma Coutinho de Azevedo que teve seu prédio interditado devido aos estragos causados pela enchente e pelos desabamentos provocados pelas fortes chuvas daquele ano. Assim, a referida escola passou a funcionar nessa casa durante o tempo que a obra de reconstrução do seu prédio foi realizada.

Depois, o espaço foi utilizado como depósito e almoxarifado da FME. Porém, segundo Jupira Martins de Oliveira, moradora da Rua Magnólia Brasil e que tem uma atuação significativa nas lutas sociais daquela região, em entrevista concedida para esta pesquisa

[...] aquilo ali era uma casa velha abandonada que os proprietários largaram, já estava até sendo ponto de entregar as coisas ali, uma casa abandonada tinha muito rato e tudo. (Jupira Martins de Oliveira entrevista realizada em 19/10/17).

Em 2013, início do primeiro mandato da gestão atual, a prefeitura manteve o aluguel da casa e a partir da implantação do Programa “Mais Infância”, o espaço foi reformado para atender a Educação Infantil e, em junho do mesmo ano foi inaugurada a UMEI Maria José Mansur Barbosa.

Para a Jupira Martins de Oliveira, a chegada de instituição de Educação Infantil de horário integral na comunidade representava a possibilidade de melhores condições de sobrevivência para as crianças moradoras da parte alta da Rua Magnólia Brasil, por isso empreendeu esforços para garantir esta *oportunidade*.

Porque quando foi fundada ali a maioria das crianças foi eu tudo que botei ali. Chamei, convoquei todo mundo: Ó vocês vão botar as crianças lá! Quando fundou. Fui nas casas e falei assim: - quantos anos que tem? Vai fazer matrícula. Botar as crianças lá. Você vai, bora ir lá botar as crianças pra estudar lá. E eles foram indo, entendeu? Aqui tem muita gente que não tem condições financeiras nem de ter filho nem pra se manter. Então, Eu falei: - gente é quatro refeições por dia aquela creche ali é uma creche que não deixa a desejar creche paga nenhuma. Ali o funcionamento é muito bom ali, a equipe é boa ali né. Eu já estou ali com eles há quatro anos. Ali tem quatro refeições, tem criança ali que nem toma o cafezinho da manhã em casa que a mãe não tem. Então, chega lá tem biscoito, pãozinho, tem leite, tem Nescau, tem suquinho, tem tudo ali dentro daquela creche, entendeu. Então a gente vai procura eu botei ali bastante criança. Inauguramos com bastante criança e é uma coisa que as pessoas necessita, de uma creche ali. (Jupira Martins de Oliveira entrevista realizada em 19/10/17).

A UMEI Prof.<sup>a</sup> Maria José Mansur possui um espaço bem reduzido, as salas são muito pequenas, bem como a área externa, principalmente em comparação com os espaços das outras UMEI visitadas nessa pesquisa. Nesse sentido a diretora geral, Daniela Quintanilha explica:

E, assim, num primeiro momento foi aquilo a escola muito bonitinha, um espaço reduzido, mas muito bonitinho que depois no dia-a-dia você vê que o espaço reduzido é terrível. Mas no primeiro momento foi perfeita. Ela inicialmente foi pensada para crianças de 4 e 5 anos (...) até porque a questão dos municípios terem que obrigatoriamente, oferecer a Educação Infantil pra 4 e 5 anos foi a partir de 2016, então, em 2013 as escolas já foram pensadas em primeiro lugar para 4 e 5.

Embora pequena, a UMEI apresenta boas condições do espaço interno e externo, nesse sentido a diretora geral, Daniela Quintanilha relata:

E assim, desde a inauguração a escola toda muito bem equipada que depois você sente falta de algumas coisas pro dia-a-dia. Também porque não sei se eu sentiria tanta falta se atendesse crianças de 4 e 5 anos. Mas como nós atendemos de 2 anos então algumas adaptações que a gente teve que ir fazendo e aí nós recebemos a escola muito bem montada. Algumas coisas faltando, mas muito bem montada toda climatizada, assim um acervo enorme de livros de literatura infantil, os móveis, colchonetes, lençol, toalha de banho foi assim pacote completo. De estrutura da Educação Infantil toda. (Daniela Bruno Quintanilha entrevista realizada em 09/10/17).

Figura 6 - UMEI Maria José Mansur Barbosa



Fonte: Disponível em: <<https://pt-br.facebook.com/UMEI-Professora-Maria-Jos%C3%A9-Mansur-Barbosa-817996821574163/>>. Acesso em: 18 jan 2018.

No entanto, durante o primeiro processo de matrícula percebeu-se que a demanda de vagas para as crianças de 4 e 5 anos não era expressiva, em contrapartida era intensa a procura da comunidade por vagas para crianças de 2 anos de idade

[...] e aí, na época, a Patrícia era diretora da Educação Infantil, ela esteve aqui e falou: - Não, vamos abrir então duas turmas de 2 anos. Aliás, foram duas de 2, uma de 3 e uma de 4, não tinha de 5. Nem teve procura pra 5 anos. (Daniela Quintanilha, diretora geral UMEI M<sup>a</sup> José Mansur, entrevista concedida em 09/10/2017).

O depoimento da Diretora remetia-me novamente à discussão de Arretche (2001) ao assinalar a distância entre a formulação das políticas e sua execução como uma contingência da ação pública. O campo da execução da política, assim, também se revela como “um campo de força, de embates, de conflitos, que se sucedem e se "resolvem" ao longo do tempo”. (ARRETCHE, 1999, p.26)

Até os dias atuais o espaço não foi desapropriado, permanecendo alugado pela prefeitura, desde 2010, ainda, na gestão do governo anterior, como já mencionado. Nesse sentido, a questão do prédio não ser próprio da prefeitura impede a realização da ampliação do espaço para atender a grande demanda de vagas da região.

O espaço reduzido da UMEI foi tematizado durante as entrevistas revelando diferentes pontos de vista: enquanto a mãe enfatizava o tamanho reduzido da escola como qualidade que permitiria um melhor atendimento à filha; a moradora, preocupada com o atendimento a um maior número de crianças, fazia reservas em relação ao tamanho da escola. Ambas tinham em

mente um projeto de escola. Um interessante registro que nos ajuda a reconhecer a população em suas análises e avaliações das políticas públicas.

Pesquisadora: Em sua opinião como é a oferta de vagas pra Educação Infantil aqui na região?

Nessa creche são poucas vagas até porque dá pra entender que ela é pequenininha né? Tanto que minha filha no ano passado, não consegui botar ela. Que no caso seria dessa turma de 2 anos que eu acho que só tinha 12 vagas. Uma turminha só, então é bem pouquinho, bem reduzido. Mas também a gente entende que a creche é pequena não dá pra atender todo mundo. Poderia ser maior, mas não tem nem pra onde aumentar. Porque é um a creche muito boa realmente, só peca nisso ter poucas vagas (Elia Dória, mãe de uma criança matriculada na UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa).

Pesquisadora: Você não acompanhou a construção dessa escola?

Não, não. Eu trouxe minha filha pra cá porque minha prima botou a filha aqui e disse que era muito boa uma escola nova pequenininha e foi quando eu trouxe minha filha pra cá.

Pesquisadora: em sua opinião qual seria a importância dessa escola pra essa região?

Olha, eu gosto muito da escola ainda mais porque ela é pequena são poucas crianças eu acho que isso pras crianças é muito bom. De repente criança pequenininha botar numa escola grande eu acho muita informação pra uma criança pequena. Entendeu e aqui por ser pequena, eu tenho muita atenção de todo mundo tanto da Daniela quanto da Soraia, todo mundo aqui é muito atencioso. (Fernanda Ramos, mãe de uma criança matriculada na UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa)

Pesquisadora: Nessa época que você falou com o Prefeito da necessidade de ter uma UMEI aqui?

Porque as pessoas me cobravam. - Poxa eu queria fazer uma creche aqui. Não tem nada. A gente tem que tomar condução pra levar criança (...) Tem [se referindo aos familiares das crianças] que trabalhar entendeu? Aquela creche ali foi muito boa pena que o local é pequeno e se nós tivéssemos mais espaço muito mais criança já tava ali dentro. (Jupira Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil, entrevista concedida em 19/10/2018)

Outro ponto de reflexão é que a UMEI Maria José Mansur é marcada pela peculiaridade da localização da Rua Magnólia Brasil que tem como característica principal fazer fronteira entre duas comunidades. A rua tem início na parte de baixo, fazendo esquina com a Alameda São Boaventura na altura que fica próximo ao Centro de Niterói e o final dela é na parte de cima numa área que fica entre as comunidades do Juca Branco e do Morro da Boa Vista. Essas comunidades possuem características sociais semelhantes, população economicamente carente, vulnerabilidade, violência, tráfico de drogas e são comandadas por facções criminosas diferentes. Dessa forma, a rua fica localizada no meio dessas comunidades, fazendo uma espécie de divisão entre elas não pertencendo a nenhum dos territórios dessas comunidades, inclusive costuma ser comparada com “a faixa de Gaza”.

A rede municipal realiza atendimento para a Educação Infantil nas duas comunidades, no Juca Branco, a Educação Infantil é ofertada na Escola Municipal Demênciano Antônio de

Moura, que atende em horário integral a Educação Infantil 3 a 5 anos e os 1º e 2º ciclos do Ensino Fundamental. Na comunidade do Morro da Boa Vista o atendimento é feito na UMEI Nilo Neves em horário integral de 2 a 5 anos.

Uma das implicações dessa peculiaridade se refere ao receio dos moradores da parte alta da Rua Magnólia Brasil de matricular seus filhos em uma dessas escolas devido ao fato de que essas crianças não pertencerem a nenhuma das duas comunidades, conforme explica a moradora Jupira Martins de Oliveira:

Eu moro no final da Magnólia, lá em cima, na reta principal, pra cá é Juca Branco, pro lado de cá Boa Vista, lá também tem uma creche muito boa. Mas aquele negócio que eu te falei eles têm medo de botar as crianças. (Jupira Martins de Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil, entrevista concedida em 19/10/2018).

Por outro lado, não há problema das crianças moradoras dessas comunidades em descerem e estudarem juntas na UMEI M<sup>a</sup> José Mansur, sendo assim, esta escola atende a uma clientela diversificada formada por crianças moradoras de favelas diferentes e por crianças moradoras do “asfalto” das ruas adjacentes.

Inauguramos com bastante criança e é uma coisa que as pessoas necessita, de uma creche ali. Precisa que tem um Brizolão lá em cima, mas o que acontece criança do lado de cá não pode estudar do outro lado, você vê tem essas coisas lá. Quer dizer fica difícil pra explicar a uma criança: - ó você não pode ir lá meu filho por causa de lá tem bandido. Aí o de lá você não pode... Como é que você vai fazer isso com uma criança né? Fica complicado pra crianças. E o que acontece ali vem, você mora lá no Boa Vista vai lá. Vai um do Juca, vai. Pode ir lá e se inscrever lá não tem esses problemas, entendeu? (Jupira Martins Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil, entrevista concedida em 19/10/2018).

Com relação aos moradores da parte mais baixa da rua, bem como das ruas do entorno, a maioria, aparentemente por ter um poder aquisitivo maior, opta por escolas particulares.

A UMEI M<sup>a</sup>. José Mansur por não estar inserida em nenhuma comunidade acaba sendo considerada como uma espécie de área neutra, democrática, por isso, é visada por diferentes populações, tanto por aquelas que são impedidas que seus filhos estudem nas escolas das comunidades vizinhas, quanto pela população que mora nas ruas do entorno e, ainda, por pessoas que moram em regiões mais distantes, mas que trabalham no Centro da cidade, inclusive servidores da FME, que buscam uma unidade municipal com localização em uma área intermediária para matricular seus filhos. Os trechos das entrevistas com a diretora Daniela Quintanilha e com a moradora Jupira Martins de Oliveira explicitam essas características.

Porque aqui a gente atende Juca Branco e Boa Vista a gente atende as duas comunidades fora as crianças aqui do entorno da Alameda mesmo, pega ali Bairro Chique, Ponto Cem Reis e a gente pega essa área toda. E você sabe que tem um grande problema, nós temos o Marilza Medina<sup>32</sup> que é enorme é uma escola excelente. Quem é de uma comunidade não pode entrar em outra e aqui a gente fica meio que um território neutro. Você vê muita gente daqui de cima, eu falava tem no Marilza, as pessoas chorando – eu não posso, ela não pode estudar lá. Que realmente não pode. Que essa questão dos territórios que são tomados pelas facções ali que realmente não pode e aqui a gente fica num campo neutro. – Não! É essa aqui que eu quero. E eu acho que é assim são vários fatores. Eu acho que tanto é a localização privilegiada isso é incontestável porque você ter que entrar numa comunidade é muito complicado. Mas eu acho que também é o trabalho que vem sendo desenvolvido, muita gente boa já passou por aqui e eu acho que esses laços foram sendo construídos aos poucos entendeu? (Daniela Quintanilha, diretora geral UMEI M<sup>a</sup> José Mansur, entrevista concedida em 09/10/2017).

Ali é coisa de doido quando começa a fazer matrícula. Vem gente até de Itaipuaçu, Itaipu, todo mundo quer... Muita gente vem da Engenhoca, vem lá daquela rua, da Vila Ipiranga também que tem uma creche lá em cima muito boa, mas... os pais não coisa. Eu se tivesse filho não arriscaria botar meu filho lá. Não tem condições. [...] Porque lá também é uma creche que fica perto da “boca” aí então vem gente que não... E vem gente de outros lugares também, muita gente procurando ali. Mas ali nós não temos espaço. (Jupira Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil, entrevista concedida em 19/10/2018).

Sendo assim, a UMEI M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa tanto pelo tamanho do seu espaço físico quanto pela sua localização é considerada um diferencial em relação às demais UMEI do Programa Mais Infância.

Emília, ex-pedagoga da unidade, considera que a localização da UMEI implica na democratização do acesso à Educação Infantil para todas as crianças independente das suas condições sociais e de moradia.

E outra coisa também desse impacto que tanto teve criança de comunidade como teve crianças daqui do bairro. Que as pessoas do bairro também necessitam de uma escola pública, né? Não é dentro da comunidade porque quando é dentro da comunidade é difícil você daqui pegar seu filho e botar lá em cima. Botar lá dentro da Vila Ipiranga (...) Difícil! Mas, essas pessoas precisam. E aqui é assim. Inclusive de longe, justamente por quê? Por ela ser fora de comunidade, então o impacto foi bom pra atender essas pessoas que tinham nem vou dizer um nível melhor social. Isso é importante você colocar. Então quando você falar desse impacto dessa daqui foi isso. Foi ela poder atender as pessoas que não eram só da comunidade. (Emília, ex-pedagoga, entrevista concedida 09/10/17).

Seguindo essa perspectiva, a diretora geral Daniela Quintanilha apresenta o seguinte relato:

---

<sup>32</sup> UMEI Prof<sup>a</sup> Marilza da Conceição Rocha Medina, na comunidade Vila Ipiranga, no Fonseca, na zona norte da cidade foi a terceira unidade inaugurada pelo Programa Mais Infância.

Nós temos muitas crianças. No início então, principalmente, com essa matrícula liberada aqui dentro eram crianças do bairro e crianças de classe média alta, por exemplo, nós tínhamos uma menina aqui que morava no Ponto Cem Reis, a mãe era gerente de banco aí você vai dizer, ah ela não precisa! Precisa! Vai ver quanto ganha uma gerente de banco pra bancar uma escola. Ela precisava da escola integral aqui. (Daniela Bruno Quintanilha, entrevista em concedida 09/10/17).

A Rua Magnólia Brasil está representada na Associação de Moradores do Ponto Cem Reis, porém pelo que pude entender as questões dos moradores dessa rua não são priorizadas por essa associação e as questões das comunidades próximas são administradas por suas próprias organizações comunitárias. Sobre a existência de uma Associação de Moradores Jupira Martins de Oliveira afirma que *ali não tem ninguém* e faz a seguinte explicação:

Lá em cima existe, acho que é no Juca. No Boa Vista acho que também tem lá. Mas, é aquele tal negócio ali tinha que fazer se fosse pra fazer no caso mais lá em baixo que a gente tinha como. Porque ali é tudo controlado pelo outro lado, o morro todo é eles que controlam tudo. Se pudesse haver uma associação ali por baixo, alguma coisa ali perto, ali mesmo do colégio, uma coisinha ali ou na Alameda seria bem melhor. (Jupira Martins de Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil, entrevista concedida em 19/10/2018).

Mesmo havendo três Associações de Moradores naquela região, Jupira Martins de Oliveira ainda afirma que não há participação de nenhuma delas no sentido de ter articulação com a UMEI M<sup>a</sup>. José Mansur *Eles não procuram nada*. Sendo assim, pode-se inferir que o movimento realizado para instalação dessa unidade não contou com uma liderança comunitária oficial.

Outro depoimento, de uma mãe de criança matriculada na UMEI M<sup>a</sup> José Mansur e moradora da comunidade do Boa Vista, localizada muito próxima a escola, confirma a diferença de envolvimento da população nas lutas sociais, ao revelar seu desconhecimento do movimento que levou à instalação da UMEI

Eu só ouvia boato né, porque aqui era uma escola particular antes aí primeiro virou uma escola municipal, aí depois que veio virar a creche, mas a história mesmo eu não sei porque decidiram fazer a creche aqui. Eu só sei que depois de um tempo virou creche. (Eliana Dória da Conceição, mãe de criança matriculada na UMEI M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa, entrevista em 06/12/17).

A UMEI M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa, ao contrário das outras UMEI pesquisadas não tem carência de profissional, mas a diretora geral Daniela Quintanilha apontou questões burocráticas referentes à administração dos recursos financeiros e a condições sociais de algumas crianças.



[...] Mas, que não é o nosso caso, então, não posso nem dizer essa questão dos contratos, a gente sabe que tem escola que não tinha professor nenhum né. Com a Comunidade a gente tem a questão é das crianças que algumas vezes a gente precisa de intervenção que não é dada. Eu tô falando de outros órgãos como Conselho Tutelar. Que a gente tem dois casos na escola que nos preocupa muito e, assim, desde o ano passado a gente já encaminhou pro Conselho. [...] E assim, a gente não tem esse respaldo. Não tem, já fui lá pessoalmente pra conversar levei o caso. Pediram pra fazer por escrito, assim, e não vem esse retorno, não vem. [...] questões sérias e nós fomos conversamos pessoalmente e aí ficaram de chamar e não chamaram. [...] Eu cheguei no cantinho e falei assim: olha só a casa caiu na chuva caiu a parede era toda de papelão, as crianças naquela situação, os dois desempregados (Daniela Bruno Quintanilha, entrevista concedida em 09/10/17).

A diretora geral relata uma situação da manutenção de um bem da escola para ilustrar o desafio da administração dos recursos financeiros para a UMEI.

A nossa máquina de lavar pifou. Nossa máquina era aquela que lavava e secava. Era uma máquina cara pra caramba. Só que ela pifou, o que aconteceu? Não tem nessa equipe de manutenção ninguém que saiba mexer na máquina. Aí, usa a verba. Mas aí a verba você pede bem antes a gente tava até com a verba na época, mas eu tinha pedido a verba pra compras não pra serviço. Pra consumo, material pra consumo não pra serviço. Eu não posso usar o dinheiro que eu pedi pra consumo em serviços. Faz o que? Pensamos até em consertar. Conversamos com os professores resolvemos fazer uma rifa, vendemos e compramos uma máquina nova. Porque o esperar é tão demorado e você tem que acabar se virando (Daniela Quintanilha, diretora geral UMEI M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa).

A confiança e a participação da comunidade na UMEI foram conquistadas no decorrer do desenvolvimento do trabalho, conforme as considerações da diretora geral.

Olha! Eu acho assim, o que a gente percebe muito participativa. Até hoje. A gente pode fazer sábado letivo o que for eles estão aqui, assim. Eles acreditam nessa escola e eu acho muito legal (...) Eu acho isso importante. Assim eu acho que a gente conseguiu o respeito enquanto instituição aqui dessa comunidade. Que no início ficou até meio cabreira nem acreditava muito no que seria. Eles não conseguem acreditar assim em tudo o que acontece na escola. No início tanto que nem teve muita procura (Daniela Quintanilha, diretora geral UMEI M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa) [grifos nossos].

Ao longo dos diferentes depoimentos recolhidos nas entrevistas fomos percebendo o grau de envolvimento dos sujeitos na luta pela implantação e manutenção da UMEI. Contudo, algumas perspectivas nos pareceram diferentes, nos desafiando a complexificar nossos olhares no que diz respeito ao que entendemos como sentidos que a população vai atribuindo às conquistas provenientes da luta. Assim, o depoimento de Jupira Martins de Oliveira, num primeiro momento talvez nos faça pensar na implantação da UMEI, muito mais como uma benesse, do que como um direito social.

Eu faço tudo por aquilo ali, aquilo ali é a minha vida que o prefeito me deu aquilo ali. Que a gente ali não tinha nada. Nada, nada, nada ali. Eu morava ali há cinquenta e oito anos, nada foi feito durante esses anos todos, cinquenta e oito anos que eu moro ali, agora que começou a fazer creche (Jupira Martins de

Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil, entrevista concedida em 19/10/2017).

Porém, ao mesmo tempo em que afirma que finalmente alguém ouviu os clamores populares, não deixa de assinalar que a luta durou cinquenta e oito anos. Benesse ou direito social. Essas concepções seriam excludentes na visão da moradora? Que lições a conquista de um direito traz para os sujeitos que se envolveram diretamente na luta?

### 3.4.2 UMEI Jacy Pacheco

A UMEI Jacy Pacheco, “a creche que foi uma briga durante quinze anos ou mais pra conseguir a creche. Mais de quinze anos”. (Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da Associação de Moradores do Maruí Grande), foi inaugurada pelo Programa Mais Infância em 01 de setembro de 2014. A UMEI situa-se na comunidade do Maruí Grande, no bairro do Barreto na Zona Norte da cidade,

Do ponto de vista geográfico, a UMEI possui boa localização que fica às margens da Avenida do Contorno, um trecho da Rodovia Rio – Vitória / BR-101. No entanto, a comunidade do Maruí Grande, mais conhecida como “Buraco do Boi”, com cerca de seis mil moradores, tem uma história marcada pelas questões sociais, tendo sido “dominada” dentro de determinado período por facções criminosas. Contudo, desde 2010 a localidade vem passando um processo de pacificação. A origem do nome Buraco do Boi é devido ao fato de que no passado havia ali muitos currais de bois e funcionava o abatedouro de bovinos de Niterói. Posteriormente no local foi construído o CIEP 455 – Jacy Pacheco.

De acordo com o censo de 2010, o Barreto possuía uma população de 18.133 habitantes, sendo o quinto bairro com a maior população de crianças com idade de 0 a 4 anos, eram 907 de crianças, atingindo 5% da população.

A UMEI Jacy Pacheco funciona no prédio onde antes funcionava o CIEP 455 – Jacy Pacheco com capacidade para atender 360 crianças. *Abriu o CIEP “três vezes e ele fechou. Pedi pra municipalizar o CIEP aqui, tirar do Estado e passar pro município”.* (Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da Associação de Moradores).

A construção da UMEI Jacy Pacheco está associada na maior parte à atuação da Associação de Moradores, “a creche teve pra sair umas três vezes, passava a eleição morria

tudo. A comunidade pedia os moradores e eu também lutando. Os moradores não ia muito não, infelizmente eles aqui não participam de muito não. Se marcar uma reunião ninguém vai” (Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da Associação de Moradores do Maruí Grande).

No Projeto Político Pedagógico da UMEI também é atribuída à atuação da AM a existência da UMEI na Comunidade.

Percebemos uma atuação importante da Associação de Moradores na vida da comunidade e no estabelecimento de uma parceria muito produtiva com a unidade escolar. Foi responsável na luta pela revitalização do CIEP no qual funcionamos, pela construção da área de lazer existente em frente a escola, e pela implementação do Posto de Saúde da Família e Fundação Leão XIII. E de forma a cada vez mais reforçar o acesso da comunidade aos bens públicos como direito social, a unidade busca estabelecer parcerias com demais ofertas de serviços sociais para a mesma, estabelecendo contato constante com o Posto de Saúde da Família e tendo sido iniciada a oferta dos projetos Segundo Tempo e GUGU em 2016. (UMEI Jacy Pacheco, 2017, p. 13).

A UMEI é considerada uma grande conquista da luta da comunidade, principalmente da atuação da associação de moradores como aponta o trecho abaixo da entrevista com a diretora adjunta Maristela Figueiredo.

Mas assim foi a demanda e a insistência da associação de moradores buscando que acontecesse porque ela ficou aqui um período entregue a própria sorte a gente pode falar assim. Aí entrou em contato com a secretaria de educação, políticos envolvidos com certeza para que viesse se tornar uma UMEI, Educação Infantil pra atender essa região aqui.

Neste sentido, Ricardo Cruz (presidente da AM do Maruí Grande) declara: “Eu muito jovem eu acompanhava sim, Seu Pedro sempre brigou e sempre falava os planos dele”.

Sendo assim, conhecer a história da UMEI implicou conhecer um pouco da história da Associação de Moradores. O senhor Pedro Crisólogo da Silveira é morador da Comunidade do Maruí Grande há aproximadamente 45 anos, em 1994, foi “convocado” a assumir a função de presidente da Associação de Moradores:

Vieram quatro da prefeitura aí com o presidente da FAMINIT pra poder procurar um presidente pra aceitar pra poder inaugurar o Médico de Família, o prédio tava pronto precisava de inaugurar, mas sem presidente não podia inaugurar (...) Me pegaram no laço. Sem eu entender nada, foi assim que eu entrei. Eu aceitei pra não perder o Médico de Família aqui na comunidade e com isso eu fiquei assim. Eu posso dizer que 22 anos que os outros que entraram eu também eu sempre ajudei, eu entrei com 58 anos em 94. Fui eleito umas quatro vezes e os que eu apoiei também sempre são eleitos. Há dez anos eu estou tentando sair, a comunidade queria que eu pusesse chapa aí. Acabou, acabou mesmo ... 22 anos (...)Eu nunca recebi um centavo de pagamento na associação. É porque minha idade eu vou fazer 81 anos agora é muito tempo. Foi um custo pra eu convencer ele [se referindo ao atual presidente da AM] a aceitar. É porque ninguém quer ser presidente aqui não.

De acordo com o relato de Pedro Crisólogo da Silveira, o CIEP depois de desativado pelo Estado ficou fechado por um longo período e o espaço foi ocupado por pessoas da Comunidade do Maruí Grande e de outras localidades tanto como moradia quanto para a prática de atividades ilícitas. Esta situação causou muitos transtornos para a dinâmica dos moradores da comunidade deixando-os muito insatisfeitos com o poder público. O atual presidente da AM, Ricardo Cruz reforça o relato do ex-presidente: “O espaço aqui estava abandonado também, largado cheio de mato. Tinha criança fora da escola [...] Não tinha nada aqui!”.

Ao longo dos anos, as tentativas de revitalização do espaço empreendidas pelo Governo do Estado foram todas frustradas, “tudo que o Estado iniciava... Foi um departamento do Estado, não deu certo. Foi EJA não deu certo”. (Rita Pires, diretora da UMEI) Na opinião de Pedro Crisólogo da Silveira, esses processos provocaram prejuízos para a comunidade e para os cofres públicos.

[...] começava a reformar gastava um dinheirão , funcionava um ano dois anos abandonava, tirava vigia, tirava tudo. E aí, voltava a estaca zero quando estava no Estado. [...] Quando o prefeito (Rodrigo Neves) chegou aqui pra dar uma olhada em janeiro, [...] tiraram três caminhões aí de lixo tudo quebrado, vidraça quebrada, tudo quebrado, luminária quebrada.

Os familiares entrevistados também apontaram as condições precárias em que se encontrava o prédio e as mudanças logo após a municipalização.

Lidiane. Era uma escola também, mas era...

Luziane: Era Brizolão, inclusive o pai dos meus filhos já falou que estudou aqui. A gente via aqui abandonado qualquer pessoa entrava, livre acesso. Depois começou as obras a gente via os trabalhadores, mas assim quem ia saber te informar mesmo sobre a história dessa escola seria meu esposo que ele é nascido e criado nessa comunidade, estudou aqui quando era pequeno.

Lidiane. Isso aqui já tava totalmente de pé, eles só pintaram, reformaram.

M<sup>a</sup> do Socorro: Porque ficou abandonado. Ai eles renovaram, reformou, pintou.

Luziane: Deu uma nova vida pra esse Brizolão.

M<sup>a</sup> do Socorro: Pra tudo! Porque isso aqui tava abandonado mesmo. Passava pela BR via, quando estive ai (apontando para o espaço da UMEI). Meu Deus essa escola! Fiquei encantada e eu te digo melhor do que muitas particulares! Dá de 10 a zero.

Lidiane: Ficou linda!

Luziane: Muito melhor!

A comunidade estava tão desacreditada no poder público que ficou apática durante o período de realização da obra da UMEI, neste sentido Pedro Crisólogo da Silveira ressalta que “A obra não paralisou não, começou e continuou até terminar. A comunidade viu tudo e mesmo assim ficou com pé atrás”. Mesmo depois da realização da obra, da entrega da escola nova e toda pronta, a comunidade resistiu em fazer matrícula das crianças por não confiar na

efetivação da política pública educacional realizada pelo governo municipal, conforme o relato do ex-presidente da AM do Grande Maruí.

Participou, mas não deu muito apoio não. Que no início ninguém queria por criança aqui não, que disse que era paliativo daí em dois meses, a gente não, vai matricular as crianças em outros locais. Aí, vai matricular aí daqui a dois três meses acaba tudo de novo. Que já tá acostumado acabar tudo aí, inaugurava, daí um ano acabava tudo. Não tavam acreditando que ia continuar porque o CIEP reabriu três vezes. Escola bonita ai, vieram na inauguração, viram a escola bonita, todo mundo agradeceram tudo direitinho, mas aquele negocio de por a criança *não vou por não. Vou matricular aonde é que já tá lá que não vai ter problema.* (Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da Associação de Moradores de Maruí Grande).

A diretora geral Rita Pires também salienta o comportamento alheio da comunidade no início do desenvolvimento da UMEI.

Tanto que nós só tínhamos 50 inscritos, aí o prefeito adiou a inauguração que seria final de agosto deixou pra início de setembro e nós divulgamos mais a matrícula. Então, fomos para as travessas, divulgando, divulgando e conseguimos inaugurar com 70. Hoje temos 208.

A municipalização do CIEP ocorreu no final de 2013, em janeiro de 2014 deu início a obra de instalação da UMEI. A unidade foi idealizada para atender em período integral a Educação Infantil e o Ensino Fundamental (1º e 2º ciclos). Durante o período de realização da obra da UMEI, a Associação de Moradores teve acesso livre e constante conforme o trecho abaixo da entrevista com Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da Associação de Moradores.

Pesquisadora: E como foi a participação da Associação de Moradores quando a obra começou aqui?

Pedro Crisólogo: Eu tava junto, tava igual a carrapato. Na inauguração aí eu cheguei a chorar de alegria na hora que passou o microfone pra mim.

Pesquisadora: O senhor deu opinião em alguma coisa na obra?

Pedro Crisólogo: Opinião eu elogiei muito que a obra ainda falei que tá sendo de primeiro mundo. Muito bacana mesmo a obra do CIEP aqui foi uma coisa muito bonita. Um luxo. É tão que eu na hora que eu peguei o microfone eu falei graças a Deus que a creche anterior não saiu, ia ser uma porcaria. Que eles iam fazer uma tremenda porcaria. Graças a Deus que saiu uma creche de primeiro mundo.

A UMEI tem uma estrutura formada por 16 salas de aula, sala de artes, sala de recursos, sala de leitura, sala multimeios, auditório, parquinho, biblioteca, refeitório e duas quadras poliesportivas além dos laboratórios de Informática e de Ciências. Conta ainda com climatização de todas as dependências e condições de acessibilidade para alunos com necessidades especiais.

Figura 7 - UMEI Jacy Pacheco



Fonte: Disponível em : <[www.educaconiteroi.com.br](http://www.educaconiteroi.com.br)>. Acesso em : 20 jan. 2018.

O tamanho do espaço físico é a mais notória peculiaridade da UMEI, uma vez que se trata de um prédio de CIEP. Cabe ressaltar, que os equipamentos estaduais que foram municipalizados ao longo dos anos em Niterói, apenas dois eram antigos CIEP, os mesmos compõem as escolas do Programa Mais Infância, sendo o ex-CIEP 455 Jacy Pacheco para atendimento da Educação Infantil e do Ensino Fundamental (1º e 2 Ciclos), e o ex-CIEP 447 Antineia Silveira Miranda para o atendimento do Ensino Fundamental (2º, 3º e 4º Ciclos). O tamanho do espaço é apontado pelas diretoras como o principal desafio da gestão da UMEI. Para a diretora geral Rita Pires o “espaço físico acaba sendo uma... Assim, a gente tem a dificuldade de ter aqui um numero de funcionários, um quadro de funcionários que venha atender a essa correria que é aqui a demanda da unidade”. Maristela Figueiredo, diretora adjunta pontua que “são muitos espaços então com poucos funcionários de limpeza”. A diretora geral problematiza “você imagina um espaço desse com cinco pessoas da limpeza, funcionários?”

Sabemos da importância das relações entre o espaço físico, o projeto pedagógico e o desenvolvimento da criança no contexto da Educação Infantil. Em termos de contribuição, um espaço físico amplo estimula as crianças o movimento, a brincadeira, a exploração entre outras capacidades, no entanto é preciso ter como princípio a organização e adequação deste espaço.

Nesta perspectiva, “ao mesmo tempo em que temos como potencialidade um espaço físico enorme, que poderia promover múltiplas aprendizagens de nossos alunos, ele configura-se em dificuldade devido à falta de profissionais para atuar nesses diversos espaços”.(UMEI Jacy Pacheco, 2017, p.13)

Outra peculiaridade da UMEI Jacy Pacheco é contar com uma Unidade do Programa Médico de Família<sup>33</sup> bem ao lado da escola. Cabe ressaltar, que tal unidade de saúde foi inaugurada em 1994, conforme o relato de Pedro Crisólogo da Silveira registrado em alguns parágrafos acima e também que o prédio da UMEI naquela época era um CIEP.

A importância da UMEI para as famílias das crianças está também atrelada a esta peculiaridade.

Pesquisadora: Qual é a importância dessa escola para os moradores da região?

M<sup>a</sup> do Socorro: Muito importante mesmo. A gente vê tem projeto né. Tem segundo tempo eles participam.

Luziane: **Tem postinho pra uma emergência.** Porque a gente nunca sabe né?

Lidiane. Ajuda muito.

Lidiane: Quando acontece alguma coisa com eles corre leva ali.

Luziane: Vem o pessoal do posto também aqui de vez em quando pesar as crianças, dentista, escovar as crianças.

Lidiane. A equipe toda é muito legal.

M<sup>a</sup> do Socorro: Eles vêm ensinar.

É interessante perceber na fala de Luziane Salles, mãe de uma criança de 3 anos matriculada na UMEI Jacy Pacheco que a unidade de saúde é considerada parte da UMEI, o que nos remete a experiência da intersetorialidade nas políticas públicas sociais. Almeida (2010) nos explica essa experiência.

A intersetorialidade é uma das práticas sociais que se articula na mediação institucional entre diferentes políticas públicas na esfera municipal. Expande-se a partir do fenômeno da descentralização e como uma decorrência concreta das dificuldades e possibilidades que se apresentam nos processos cotidianos de oferta dos serviços sociais prestados no âmbito das políticas públicas na esfera local. (ALMEIDA, 2010, p. 93).

Observa-se nas entrevistas que a chegada da UMEI com uma estrutura significativa aliada à conclusão da obra de ampliação do trecho Barreto-Manilha na BR-101 entre a Avenida do Contorno, esta gerou melhores condições de infraestrutura com a construção de um salão de festa e uma quadra poliesportiva para a comunidade trouxe um sentimento de pertencimento para os moradores da comunidade.

Agora o que a gente percebe é assim é que existe uma grande satisfação deles em ter, deu outra visibilidade a comunidade essa [UMEI]... né. E logo depois tava já concluindo a obra da BR 101 então foi feito esse espaço aqui aonde eles tem um salão de festa, onde tem essa quadra então assim eles não solicitam assim o espaço, a quadra pra jogar bola. Porque eles têm ali um espaço. (Rita Pires, diretora geral da UMEI Jacy Pacheco).

<sup>33</sup> O Programa Médico de Família é fruto de um convênio firmado com Cuba, desde 1992 é desenvolvido na cidade com importantes impactos na organização da saúde pública. Niterói é o único município no Brasil autorizado a desenvolver esse programa ao invés do Programa de Saúde da Família (PSF) do Ministério da Saúde. (ALMEIDA, 2010, p. 219).

Para o alargamento da Avenida do Contorno era preciso acabar com o campinho de futebol, o principal espaço de lazer da comunidade, nesse sentido o projeto previa a construção de um jardim no local, mas reivindicações da comunidade mudaram o projeto.

Eu fui lá procurar o escritório geral da Autopista, levei quatro amigos: Que nós viemos aqui saber sobre o campo que acabaram com o campo nosso ai. Comecei a brigar. - Que negócio é esse que mandar na comunidade nem procurar saber o que precisa, nem nada. Que negocio é esse? (...) Faz assim ó: - no lugar aqui que tá marcando um jardim aqui, eu quero um salão de festa. Já tem duas praças lá que não tem manutenção nenhuma pela prefeitura eu quero um salão de festa ali, não quero praça lá não. Nós não vamos aceitar um jardim ali. Passou mais ou menos um mês eu fui lá de novo: - tá quase resolvido. Aí me chamaram lá depois de três meses me comunicaram: - olha seu Pedro, vai acabar lá o jardim que nós ia fazer lá e vai ser o salão de festa. . Aí inauguramos lá tudo direitinho. Saiu tudo junto [se referindo a UMEI e a nova área de lazer]. (Pedro Crisólogo, ex-presidente da AM Grande Maruí).

De acordo com os entrevistados a existência da UMEI na comunidade contribuiu para mudanças de vida dos moradores em diferentes aspectos.

Pesquisadora: O que mudou na comunidade com a existência desta UMEI aqui? Ué, mudou, por exemplo, as crianças que tinham que sair daqui não sai mais. A alegria dos pais pelas crianças trazendo todos os dias de manhã as crianças aqui pra creche. Os pais presentes por causa da nossa diretora. E a alegria, essa creche trouxe uma vida pras crianças na comunidade. Deu outra vida, deu outra credibilidade. (Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da AM do Maruí Grande).

A partir do que expomos sobre a história da UMEI, a credibilidade é o aspecto que mais me chama atenção na fala do ex-presidente da AM. Entendo que a credibilidade da qual Pedro Crisólogo da Silveira se refere está relacionada tanto a questão da comunidade ter se mostrado, inicialmente, desacreditada na política pública e, então a partir da efetivação do atendimento a educação infantil na região, os moradores passaram a dar credibilidade ao poder público quanto no sentido da credibilidade para fora da comunidade, ou seja, saíram da invisibilidade para a visibilidade, o acesso ao direito a educação resgatou a autoestima dos moradores.

Destacam-se mudanças de aspecto econômico, a existência da UMEI é fortemente associada a possibilidade dos familiares ingressarem no mercado de trabalho e obter melhores condições de vida.

Nós observamos algumas mães aqui fazendo cursos no SENAI, formação mesmo, panificação. Que a mãe hoje faz bolo pra fora, depois que colocou o filho aqui. A mãe trabalhando na área naval que foi fazer o curso de solda. Aconteceu isso. Nós vimos as mães uniformizadas com o uniforme do SENAI chegamos abordá-las e tudo pra falar. (Rita Pires, diretora geral da UMEI Jacy Pacheco).



Eu acho assim, eles tiveram um alcance maior com relação a trabalho, os pais porque podem deixar os filhos aqui pra trabalhar. Porque eles deixam os filhos aqui e vão trabalhar, vão fazer curso. E elas falam também que agora eu arrumei um trabalho preciso deixar ele na creche. Eu acho que na vida da criança também teve um impacto muito grande porque ele passa o dia aqui, ele aqui tem outras atividades. A gente tá sempre proporcionado uma atividade diferente, um projeto. Hoje teve uma professora da UFF aqui com um trabalho com eles de paleontologia ontem e hoje. Então, eu acho que isso pras crianças também mudou muito a perspectiva do que você tá trazendo para as crianças. (Maristela Figueiredo, diretora adjunta da UMEI Jacy Pacheco).

Pra mim foi perfeito porque eu comecei a trabalhar também e tive a opção de deixar ele aqui de 8h as 4h30 né então ficou bem fácil. Pra mim é ótima. (Luziane Salles, mãe de criança de 3 anos matriculada na UMEI Jacy Pacheco).

Com relação ao que representa a UMEI, especificamente, para as crianças os familiares entrevistados destacaram aspectos do desenvolvimento infantil, em especial, a socialização.

Pesquisadora: Qual importância desta escola pra seus filhos?

Ajudou ela a se desenvolver mais, aprender mais. Pro aprendizado é muito bom também. Meu filho também não falava nada ele entrou aqui tímido, tímido mesmo. Depois ó [fez gesto de positivo com o dedo] agora tá até demais. (Lidiane Santos, mãe de duas crianças, 4 e 2 anos, matriculadas na UMEI Jacy Pacheco).

Ele não falava direito era meio tímidozinho também, então, ajudou muito a comer a falar porque ele falava muito pouco também muito enrolado, mas aí a vinda da escola ajudou bastante. (Luziane Salles, mãe de criança de 3 anos matriculada na UMEI Jacy Pacheco).

Pra minha neta foi ótimo, ela entrou ela tem 2 anos em janeiro ne quando ela entrou aqui ela já falava algumas coisas, ela já sabia escovar o dente tudo, mas ela desenvolveu muito. Muito importante eu recomendo essa escola porque eu to doida pra colocar meu neto. (M<sup>a</sup> do Socorro, avó de criança de 3 anos, matriculada na UMEI Jacy Pacheco).

Portanto, pode-se inferir que “depois que acreditaram aceitaram muito bem”. (Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da AM)

A diretora geral Rita Pires considera que “o espaço é **muito respeitado** acho que nós acertamos em cheio, a visão do prefeito, da secretaria de educação em atender a EI”.

Atualmente a unidade é composta pelos segmentos de Educação Infantil a partir da faixa etária de 02 anos com atendimento em horário integral e o 1º Ciclo do Ensino Fundamental com atendimento em horário parcial e, desde a inauguração não foi ofertado atendimento para o 2º Ciclo.

### 3.4.3 UMEI Zilda Arns

A UMEI Zilda Arns Neumann está localizada no bairro do Caramujo, Zona Norte da cidade, tem capacidade para atender cerca de 300 crianças sendo considerada a maior escola de Educação Infantil da Rede Municipal. A UMEI Zilda Arns é a quinta inaugurada pelo Programa Mais Infância, na data de 30 de novembro de 2013. Em fevereiro de 2014, passou a funcionar com atendimento para crianças de 0 até cinco anos e 11 meses de idade em período integral, 8h as 17h.

De acordo com o Censo 2010 o bairro do Caramujo possui 7.980 habitantes, a população na faixa etária de 0 a 4 anos é de 511 de crianças, 6,4% da população.

O nome Caramujo tem origem no fato de antes haver apenas uma via de acesso e de saída do bairro, a rua Dr. Nilo Peçanha, e pelas demais serem bastante sinuosas, constituindo-se em um lugar onde era necessário "dar muitas voltas" para se chegar ao destino ou para retornar ao ponto de origem. (SECRETARIA DE CULTURA NITERÓI, site institucional, acesso em março de 2018).

Cabe dizer que, inicialmente, o atendimento para as crianças pequenas pelo poder público municipal no bairro do Caramujo se deu na década de 2000 por meio da assinatura de convênio com a Creche Comunitária Girassóis, a qual foi municipalizada em 2007 e passou a ser a UMEI Vice-Prefeito Luiz Eduardo Travassos do Carmo (AEPE, 2017). A referida UMEI está localizada na região do Morro do Céu atende em média cento e vinte crianças entre a faixa etária de 0 a 5 anos em período integral. “Ela foi construída em si pra atender os moradores, um processo de retirada das crianças do lixão, então o Eduardo Travassos, ela foi criada e construída pra isso”.(Fabrício Fernandes, presidente da AM, Lagoinha – Caramujo) Na entrevista com a Associação de Moradores, o presidente Fabrício Fernandes ressalta a importância da memória desta instituição para o bairro.

Esse é um outro erro aí. Porque, assim, a primeira creche do bairro não é essa. Pra falar a verdade, Morro do Céu tem uma creche. O problema é que as pessoas não interligam Morro do Céu com Caramujo. Eles querem separar o Morro do Céu do Caramujo de qualquer forma. Morro do Céu é Caramujo e já existia uma creche lá em cima no Morro do Céu. (Fabrício Fernandes, presidente da Associação de Moradores da Lagoinha – Caramujo).

Podemos dizer com base na entrevista realizada com os presidentes da Associação dos Moradores do Caramujo que a década de 90 marca o movimento para a construção de uma UMEI no bairro do Caramujo, “foi antes de 2000, acho que foi em 98 por aí”.(Fabrício Fernandes, presidente da Associação de Moradores da Lagoinha – Caramujo)

Porque eu digo isso, a princípio aquele CIEP ia ser uma creche. E aí, depois, por isso que eu tô dizendo que foi aí que começou a história da creche. Porque aí, depois conversaram e disseram que a maior necessidade do bairro para além de creche era uma escola de ensino médio boa. Aí trouxeram o CIEP aqui pra fora pra Barreira. Lá seria uma creche, a discussão que tem dentro do livro até é essa que aí construíram o CIEP a partir da discussão do pessoal. Inclusive a Gedalva que foi presidente do Centro de Pró Melhoramento<sup>34</sup> veio a ser diretora do CIEP. Eu fui estudar no CIEP em 98, então, essa discussão é anterior. Aí, nessa discussão de creche, entrou o alvoroço da necessidade dessa creche, aí, então começaram a correr no bairro locais pra.. [construir a UMEI Zilda Arns Neumann] É. Porque assim, não nasceu na cabeça de uma pessoa. (Fabrício Fernandes, presidente da Associação de Moradores da Lagoinha – Caramujo em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

Assim, a UMEI foi muito desejada e esperada no bairro. “Eu sei dizer que ela tem uma participação importantíssima para todos pra toda a comunidade, a escola”. (FERNANDA, mãe de uma criança matriculada na UMEI Zilda Arns Neumann)

Falar de política e meio complicado. Mas antes do Rodrigo tinha tido outras gestões que sempre prometeu creche. Assim sempre prometeu creche. Acho que sempre foi uma reivindicação geral de todo mundo ter uma creche, a gente sempre via em outros lugares e aqui nunca teve. (Ibici Farias da Silva, pai de crianças matriculadas na UMEI Zilda Arns Neumann).

O primeiro projeto para construir esta UMEI no bairro do Caramujo foi criado na gestão de Jorge Roberto Silveira, anterior ao primeiro mandato do atual prefeito Rodrigo Neves. O terreno onde se localiza a escola foi adquirido através de um processo longo e tenso de desapropriação como explica a ex-presidente do Centro de Pró Melhoramento do Caramujo.

Morava um senhor aqui eles desapropriaram o senhor, coitado, tiraram o senhorzinho daqui, foram para a justiça. Foi uma briga feia na época. O senhor não era dono, morava aqui e cuidava do terreno e quando a prefeitura chegou querendo o terreno... Foi o que Folly<sup>35</sup> falou... A prefeitura ia dar uma casa pra ele em troca do terreno, ele aceitou de princípio, mas a filha advogada [...] Ai, eles foram pra justiça, mas só que perderam. Aí, a prefeitura pegou o terreno de volta. Folly era Secretário da Regional, aí, fomos na reunião ele falou que ia começar a obra lá, a creche é de dois andares, vai colocar elevador... A creche dos sonhos. E a gente ficou toda empolgada isso aqui no Caramujo era sonho né? Isso antes de 2012, antes da enchente de 2010, antes mesmo de 2010!. (Andréa Gonçalves Ferreira – ex-presidente do CPM Caramujo).

Em 2010 foram iniciadas as obras de preparação do terreno e da estrutura do prédio. No entanto, a enchente e os desabamentos provocados pelas fortes chuvas que assolaram a cidade nesta época causaram intenso alagamento no terreno e destruiu completamente todo o trabalho. O terreno foi condenado e a obra foi interrompida. Houve várias tentativas de

<sup>34</sup> Associação de Moradores Central que faz o diálogo com todas as outras Associações de Moradores do bairro representando-as no município.

<sup>35</sup> Edgar Folly ex-Secretário da Secretaria Municipal Extraordinária de Santa Bárbara, Caramujo e Ititioca.

retomar a obra pela gestão anterior, porém todas foram frustradas, a continuidade e a conclusão da obra foram realizadas pela atual gestão, no primeiro mandato do prefeito Rodrigo Neves. As falas dos entrevistados nos dão uma clara visão sobre esses fatos, ressaltando a forma como foi dimensionado o espaço físico da UMEI.

Andréa Ferreira: Em 2010 isso aqui já estava em obra, já tinha deixado plano estava começando a fazer a estrutura, veio a enchente de 2010 e acabou com tudo. Alagou tudo e acabou tudo que tinham feito o barro tomou conta de tudo. Aqui jorrava água, não tinha mais condições. Ai eles param a obra em 2010. Porque pelo terreno ter sido condenado em 2010. Foi porque alagou muito, muito, muito. Só que o prefeito (Rodrigo Neves) junto com a empresa numa das reuniões, a gente falou sobre isso e eles explicaram tudo que eles iam fazer, entendeu? Que embaixo, eles fizeram uma estrutura, eles manilharam o rio pra não causar mais enchente porque esse rio que foi também alagado.

Djenane Freire: Isso foi uma obra gigante né?

Andréa Ferreira Foi. Toda a estrutura que eles fizeram na creche foi muito gigantesca.

Djenane Freire: Tanto que as vigas são todas de aço, não são de concreto.

Fabrcio Fernandes: aí depois viu-se a necessidade de fazer uma corrente atarentada aqui pra segurar o terreno porque o terreno estava afundando teve alagamento do terreno, mas o terreno também estava afundando [...] na gestão anterior ainda. Quando essa gestão assumiu essa obra já estava começando a se erguer. Então, esse processo de 2010 fez com que o terreno cedesse mais ainda, então, foi necessário fazer algumas coisas pra segurar. O que eu estou falando é o tamanho. A previsão dessa creche aqui não era o tamanho que é hoje. Era menor, não tinha três patamares. Eu lembro que uma das visitas que nós fizemos com o prefeito foi colocado isso era diferente, não tinha rampa. A princípio, a ideia acho que era colocar elevador. (Trecho da entrevista coletiva realizada com a ex-presidente do CPM Caramujo e com o presidente da AM da Lagoinha – Caramujo).

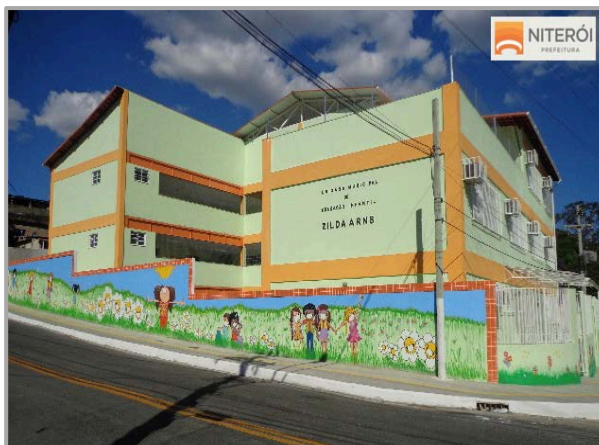
A UMEI Zilda Arns Neumann é uma nova construção de aproximadamente 2.000 m<sup>2</sup>, possui ampla área externa e várias dependências. A unidade conta com 11 salas de atividade, quatro berçários com lactário, fraldário, pátio/quadra coberta, cozinha com refeitório. O equipamento é todo climatizado e foi construído segundo as normas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e possui também sistemas de reaproveitamento da água da chuva e energia solar implantado em outros equipamentos recentemente inaugurados pelo PMI. (NITERÓI, 2016, on line).

Na ocasião da inauguração da UMEI o prefeito Rodrigo Neves demonstrou a sua satisfação com a realização da construção do equipamento.

É um dos momentos mais felizes destes 11 meses de nova gestão. É a primeira creche do bairro Caramujo, que tem um dos menores IDHs da cidade e estava historicamente esquecido. Essa UMEI é a maior e melhor estruturada de toda rede pública e privada de Niterói. É mais uma presente no mês de aniversário da cidade [...] A nova UMEI e o Programa Mais Infância refletem nosso compromisso da construção de uma cidade mais equilibrada. (RODRIGO NEVES, reportagem publicada, n. 36 no site da Prefeitura de Niterói, 2013).

<sup>36</sup> Disponível em: <www.niteroi.rj.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2018.

Figura 8 - UMEI Zilda Arns Neumann



Fonte: Disponível em : <[www.educacaoniteroi.com.br](http://www.educacaoniteroi.com.br)>. Acesso em : 10 mar. 2017.

A UMEI Zilda Arns Neumann se destaca na rede municipal de Niterói pela dimensão do espaço físico, “algumas são miniaturas dessa daqui. De verdade mesmo não tem essa área bonita que a gente tem aqui embaixo, a área que a gente tem lá em cima”. (Fabrício Fernandes presidente AM Lagoinha – Caramujo) Ressalta-se com recorrência o aspecto imponente da estrutura da UMEI, “assim, nunca teve uma creche dessa no Caramujo e por incrível que pareça ela é referencia [...] então, assim eu vejo que em outros lugares até tem, mas não com essa qualidade que tem aqui”.(Ibici Farias da Silva, pai de crianças matriculadas na UMEI Zilda Arns Neumann).

Este aspecto se destaca, principalmente, do ponto de vista de ser um equipamento construído pela prefeitura desde o chão com uma grande estrutura material e ganha relevo na fala dos entrevistados. Andréa Gonçalves Ferreira, ex-presidente da Associação de Moradores ao relatar as primeiras informações sobre a construção da UMEI que obteve em reunião com o ex-Secretário da Administração Regional da antiga gestão municipal enfatiza “eu lembro que ele falou que seria imensa que teria elevador, ar condicionado em tudo, que era de outro mundo”. Nessa mesma perspectiva, as diretoras da UMEI Zilda Arns Neumann, destacam esta característica da condição predial da UMEI.

Lívia Stern: É uma escola enorme, o terreno é grande, um bom terreno, a escola tem uma estrutura bem diferente, legal. E aí, no ano de 2013 mesmo, ele (prefeito Rodrigo Neves) já inaugurou a escola, no mesmo ano que ele assumiu. Ele assumiu no início do ano começou a tocar a obra. Mas assim, ele **tocou do nada mesmo porque já não tinha mais nada**. Então foi fundação porque já não tinha mais nada. A gente tem atualmente um funcionário trabalhando com a gente que trabalhou na obra, o Dângelo. E assim, foi um trabalho cansativo mesmo.

Djenane Freire: Teve que fazer fundação porque aqui em baixo tem um rio.

Lívia Stern: Então, a fundação foi muito complicada pra conseguir erguer mesmo o prédio.

Djenane Freire: E é um prédio grande!

Na fala de um dos familiares entrevistados para esta pesquisa destaca-se o descrédito de quem vivenciou as várias tentativas de realização da política pública educacional para a criança pequena.

Vi a fundação, eu vi a obra. Eu vi da obra até a inauguração da creche foi quando as crianças começaram a estudar. Eu vi a obra da creche começar. Assim, no começo a gente acaba ficando descrente. Todos os anos: Ah vai ter uma creche. Ah, nunca saiu. Então a gente acaba ficando um pouco descrente. Mas quando a creche começou quando começou realmente a obra, chegar móvel, pintar, não sei o quê. Realmente vai sair uma creche. (Ibici Farias da Silva, pai de crianças matriculadas na UMEI Zilda Arns Neumann em entrevista concedida para esta pesquisa em 05/12/17).

Notoriamente, a característica principal da UMEI é o tamanho do espaço físico, o que é considerado pelas diretoras como o principal desafio, “o primeiro, que é o nosso carro chefe que é o tamanho da escola” (Lívia Ster Ornellas, diretora adjunta da UMEI Zilda Arns Neumann). “O tamanho mesmo, a metragem da escola pra ser uma UMEI, são 2.500 m<sup>2</sup> de escola, quase 300 crianças e mais de 50 funcionários”. (Djenane Luísa Freire, diretora geral da UMEI Zilda Arns Neumann)

Lívia Stern: Exatamente, a gente precisa de muita perna pra se fazer presente em todos os espaços físicos. Na verdade, esse foi o maior desafio, o tamanho da escola. De quando a gente chegou a gente não tinha ideia ainda do tamanho da dimensão [...] tem que resolver no tamanho, na organização.

Djenane Freire: Como entra? Como saiu? Como chega?

Lívia Stern: Hoje a gente já aprendeu a lidar com a escola do tamanho que ela é.

Djenane Freire: Se der uma de 500 a gente também vai resolver

Lívia Stern: Vamos embora, é porque agora a gente já aprendeu como fazer. Ai depois disso... Porque isso aí a gente foi aprendendo a lidar.

Sendo assim, é importante considerar que o tamanho e as condições do espaço físico no qual se objetiva a escola implicam em a gestão empreender um esforço maior para a consolidação do atendimento “vou te falar ela tinha todos os ingredientes pra não dá certo. O tamanho é uma exceção, isso não existe. O tamanho, a responsabilidade gigante porque são crianças a partir de 0 ano”. (Djenane Luísa Freire, diretora geral da UMEI Zilda Arns Neumann) Nesse sentido, expomos abaixo, o trecho da entrevista com as diretoras que nos dá uma noção dos desafios do funcionamento da UMEI enfrentados, principalmente, nos primeiros dias.

Lívia Stern: A gente tem muitos bebês. A gente no nosso primeiro ano aqui nós tínhamos uma turma de GREI 0 e quatro turmas de GREI 1 e quatro de GREI 2. Quando a gente abriu a escola uma turma de 0, quatro turmas de 1 (ano), quatro turmas de 2 (anos), a gente tinha duas de 3 (anos), duas de 4 (anos) e duas de 5

(anos), ponto. Então, você tem ideia do que é trabalhar com bebês. E a gente chegou aqui pra trabalhar com professoras, a gente tinha aqui duas (professoras de) matrículas em sala de aula. São 34 professoras, o resto era todo mundo de contrato. Pessoas que a gente nunca viu que a gente não fazia ideia pessoas que a gente ainda precisa trabalhar.

Djenane Freire: Não conheciam a concepção da Rede, eram todos de fora. Aquele contrato lembra que teve grande contrato? Ali que começamos naquele enorme contrato.

Lívia Stern: Assim, esse primeiro momento foi muito tenso.

Djenane Freire: Não sabíamos os nomes das professoras, você imagina o primeiro dia de aula? Tem quase 300 crianças do lado de fora com seus responsáveis.

Lívia Stern: Que você também não conhece quem são os responsáveis.

DEJENANE: Você não conhece ninguém de quem é e de que sala. Você tem 14 salas de aula e 30 professores dentro da escola que você também não conhece. Você imagina como é que viveu isso? É o caos.

Lívia Stern: E nove turmas de crianças chorando porque todas as crianças do 0, 1 e 2 choravam. Aquele primeiro momento de inserção.

Djenane Freire: Éramos três pessoas pra tentar resolver tudo isso.

Lívia Stern: Não tinha coordenador.

Djenane Freire: Ainda não tinha vindo ainda

Lívia Stern: Eu cheguei aqui no segundo dia. Estava Djenane, Andreia e Nádia.

Djenane Freire: Só nós três.

Lívia Stern: Assim de equipe de apoio.

A princípio, pode-se considerar que as questões mencionadas acima pelas diretoras são recorrentes em uma unidade de Educação Infantil no início do ano letivo. No primeiro momento, parecem até comuns, no entanto, é preciso levar em conta que, de fato, numa escola desse porte essas questões ganham uma dimensão muito maior, nesse sentido é fundamental a garantia de condições de trabalho necessárias e adequadas para o atendimento numa instituição com este perfil.

Ainda em relação aos desafios enfrentados da UMEI Zilda Arns Neumann, “o segundo... é a questão do próprio bairro, o entorno [...] É que repercute mesmo num tiroteio que a gente não tem mesmo nem como entrar”. (Djenane Luísa Freire, diretora geral da UMEI Zilda Arns Neumann) Historicamente, o bairro do Caramujo é retratado por uma realidade marcada pela presença do tráfico de drogas, violência, confrontos, operações policiais e possuir uma população de baixo poder aquisitivo que no seu cotidiano sofre com desigualdades sociais. Dessa forma, se disponibilizar para conviver com esta realidade é um desafio que os profissionais da UMEI enfrentam.

Djenane Freire Aí veio a questão do bairro. Trazendo índices, é o bairro de Niterói com o IDH mais baixo, é alarmante. Apesar de ser um bairro que hoje a gente aprendeu também a trabalhar, quando eu digo o bairro eu não falo as pessoas de modo geral não, pelo contrário, é que quando a gente veio pra cá a gente veio meio assustada até... Caramujo... Né? Toda essa questão...

Lívia Stern: Assim, a gente veio, as pessoas são ótimas, a gente foi aprendendo a lidar, a conhecê-las e eles também a nos conhecer. (Trecho da entrevista realizada com as diretoras da UMEI Zilda Arns Neumann em 05/10/17).

Pode-se considerar que a garantia do atendimento a educação das crianças pequenas no bairro do Caramujo é uma luta constante dos moradores e dos profissionais que atuam na Educação Infantil para além da conquista da existência da UMEI na localidade. Pode-se inferir, portanto, que também tem a ver com “a questão do bairro e no aspecto da violência mesmo, questão social”. (Lívia Stern Ornellas, diretora adjunta) Nesse sentido, a diretora adjunta afirma que os moradores “então, é assim eles valorizam, sempre valorizaram muito” a UMEI e o trabalho desenvolvido. Podemos constatar na entrevista com um familiar das crianças matriculadas na instituição a valorização da UMEI por parte dos moradores.

Se você fizer uma pesquisa de creche, todo mundo quer que seu filho estude nessa creche aqui. Ah, tem violência no bairro, hoje a gente pode dizer que tem em todos os bairros violência. Mas essa creche é extremamente bem localizada, ela é caminho, as outras geralmente são bem no alto, bem dentro mesmo do lugar da onde acontece o negócio. Ah, tem troca de tiro? Tem. Mas aqui dentro tá seguro. A gente sabe Deus que me perdoe quando tem que acontecer acontece. Mas, todo mundo, pode pesquisar, todo mundo quer que seu filho estude aqui. Tanto é se você olhar a lista de espera pra colocar as crianças aqui você vai se apavorar todo mundo quer que as crianças estudem aqui. (Ibici Farias da Silva, pai de crianças matriculadas na UMEI Zilda Arns Neumann em entrevista concedida para esta pesquisa em 05/12/17).

Nesta mesma perspectiva a diretora geral Djenane Freire faz a seguinte consideração:

Lógico que a gente tem né... Eu acho que é um misto ai, valorizam o espaço e ao mesmo tempo eu acho que eles ficaram tanto tempo sem ser assistidos pelo poder público que eles também têm medo ao qualquer momento alguém diga ah vai ter que fechar essa escola. Porque é um bairro que tem muitas questões de violência, então eles têm todo o cuidado de filtrar muita coisa de tentar que a violência não chegue até nós. Acho que pra gente não ser afetado e dizer ah, não tenho mais condições de trabalhar aqui. Porque para as questões de violência que tem, tiroteios, problemas de trafico de drogas, a gente tem até pouca perda de professor, muito pouca perda. As questões aqui já foram muito graves. (Djenane Freire, diretora geral da UMEI Zilda Arns Neumann, em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 05/10/17).

Sendo assim, as diretoras assinalam que trabalhar na UMEI Zilda Arns Neumann implica em se debruçar ainda mais na construção de uma relação de parceira com a comunidade com base na alteridade e no respeito, além disso, implica em iniciativas peculiares de gestão como ressalta a diretora adjunta:

Mas, aí, vou ter que fazer... Modéstia a parte, sinceramente eu acho que nós temos que creditar isso também ao nosso trabalho, né? Porque se nós fossemos pessoas que no primeiro tiro saíssemos por ai descontroladas em pânico ou algo assim. Realmente eu acho que isso aqui não tinha dado certo. (Lívia Stern Ornellas, diretora adjunta da UMEI Zilda Arns Neumann, em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 05/10/17).



Verifica-se na fala da ex- presidente do CPM do Caramujo a repercussão positiva da relação de parceria entre a UMEI e a comunidade.

Aí você acha que a mãe que vai trabalhar o dia todo quer deixar o filho aonde não conhece? Quer deixar o filho aonde todo mundo fala bem, entendeu? Eles querem deixar aqui. É aqui que eles querem ficar. Tem uma coisinha ou outra, mas sabe que nunca vai agradar. (Andréa Gonçalves Ferreira, em entrevista concedida para esta pesquisa em 09/10/17).

Nesse sentido, Ibici Farias da Silva cujas filhas são atendidas na UMEI Zilda Arns Neumann considera a importância da participação da comunidade e a gestão democrática da escola, é possível identificar que a sua colocação remete a qualidade do acesso a Educação Infantil.

Eu parto do seguinte princípio você pode ter a casa mais bonita que for se você não tiver bons funcionários na sua casa, todo mundo, suas visitas que forem na sua casa vão ser mal recebidas vão ser mal atendidas [...] Assim, que eu na parte administrativa com as meninas eu tenho intimidade de falar com elas qualquer dúvida, qualquer problema mesmo eu não estando presente aqui eu ligo, passo um zap. Às vezes tem uns problemas ai no bairro ai, eu ligo como e que tá ai? Tá tudo bem? Tá tudo tranquilo?. (Ibici Farias da Silva pai de crianças matriculadas na UMEI Zilda Arns Neumann em entrevista concedida para esta pesquisa em 05/12/17).

De acordo com as entrevistas realizadas, a UMEI Zilda Arns Neumann é marcada por um histórico intenso de dificuldades e desafios de diferentes naturezas em várias etapas do processo da sua construção. Ressalta-se o embate entre as forças políticas de dentro e de fora da comunidade como “um grande momento de tensão. E essa tensão inclusive, esse grande problema que houve a princípio, ao meu ver, atrasou muito a construção porque quem manda quem não manda? Eu que tô resolvendo. Não! Eu que vou resolver”.(Fabrício Fernandes, presidente da associação de moradores da Lagoinha – Caramujo)

Entendo que as questões que perpassam a trajetória da expansão da Educação Infantil no bairro do Caramujo são complexas e instigam reflexões profundas, porém em função da nossa opção de estudo fizemos um recorte, por isso, destacamos de forma resumida os elementos apontados pelos sujeitos que obstaculizaram este percurso. O trecho da entrevista com os presidentes das Associações de Moradores sintetiza as principais dificuldades enfrentadas nesses processos.

A princípio desapropriação do terreno, segundo ponto a questão dos interesses políticos, de apropriação política da UMEI, então, a luta [...] com outros três cabeças dos grandes aí da política. Esse conflito atrapalhou. Apropriação política da construção da UMEI e por fim a troca de governo que aí, a troca de governo também que não foi grandes problemas, que depois acabou sendo solução, mas a troca de governo também paralisou um pouquinho também as coisas, até se entender o que quê era, o quê que não era refazer o projeto. (Fabrício Ribeiro

Fernandes presidente AM Lagoinha – Caramujo em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

Sendo vencidas as principais dificuldades dos processos decisórios para a construção da UMEI destacam-se as dificuldades enfrentadas durante os processos de realização e da entrega obra da unidade.

Assim, o que acontecia... tinha uma briga política como todo lugar tem. [...] Então, a gente brigava muito [...] mas, eu não desistia não. Tava aqui peito aberto juntinho. Tinha hora que eles me vetavam, me barrava, me empurrava. [...] Até tipo assim: - Ó só pode entrar com o capacete por causa da segurança. Não sobrava capacete pra mim, tá? Era assim! Dava rápido e... -Olha não tem mais capacete. Era desse jeito. Aí, eu olhava para o prefeito que corria atrás: Tem que ter um capacete pra Andréa. Ficava aquela correria. [...] O prefeito mandava arrumar um capacete pra mim. Aí, eu entrava olhava tudo via a obra e foi assim. Agora eu lembro, nossa que maluquice, meu Deus!. (Andréa Gonçalves Ferreira – ex-presidente do CPM Caramujo em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

A questão dos embates aconteceram antes pra luta pra construir essa creche e na hora da entrega também tinha isso [...] Então teve uma crise muito grande questões de visita técnica aqui na escola um era convidado o outro não era convidado quando era convidadas [...] não podia ficar uma do lado da outra que senão pegava fogo porque é assim, uma representante da comunidade tava ali atendendo todas as demandas da comunidade [...] Então, foi uma situação muito interessante por causa dessa rixa. Por causa desse grupo político que tava querendo, todo mundo, se apropriar da creche. E, não era desse grupo político a apropriação. Era da comunidade quem era a representante da comunidade era ela, então, ela tava ali representando a comunidade nessa lógica. (Fabricio Ribeiro Fernandes presidente AM Lagoinha – Caramujo em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

Verificamos que capacidade de oferta de vagas da UMEI não foi suficiente para atender a grande demanda de vagas na região do Caramujo, conforme concluíram os sujeitos entrevistados “até porque a nossa creche, a princípio era a maior creche de Niterói. Aqui teria que ter mais uma creche de 300 crianças. Aqui tem muita criança você não tem noção”. (Andréa Gonçalves Ferreira – ex-presidente do CPM Caramujo)

Isso que depois eu falei assim: gente, muito espaço que podia ter aproveitado com mais salas, bota mais sala, né? Muito linda, mas podia ter mais sala. Eu sei que Djenane... Não sei né... Mas pra gente da comunidade, duas, três salas a mais já era lucro [...] Então a gente já tinha isso, é a maior creche de Niterói. Se a Vila [referindo-se a comunidade da Vila Ipiranga e a capacidade da sua UMEI Marilza Medina] consegue suportar com a creche dela, se, não sei aonde, consegue suportar com a creche dela, a gente vai conseguir com a nossa. Que nada, minha filha, acho que aqui tem mais criança do que... É a maior creche de Niterói, ecoava isso dentro da gente. (Andréa Gonçalves Ferreira – ex-presidente do CPM Caramujo em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

A questão da demanda de vagas não se expressa apenas na extensa lista de espera da UMEI conforme pontua Fabricio Ribeiro Fernandes presidente AM Lagoinha – Caramujo “Então, a necessidade real pra gente ela vai, tá além do livro de espera. Se hoje o livro de

espera tem 100 crianças pode no mínimo duplicar isso aí. Essa é a nossa visão, assim geral”. Constata-se que a demanda de atendimento para as crianças da faixa etária de 4 e 5 anos está suprida, porém há grande necessidade de “Mais turma para 0,1 e 2. A maioria 2 anos que eu vejo assim gritante”.(Andréa Gonçalves Ferreira – ex-presidente do CPM Caramujo)

Sendo assim, persiste a preocupação da comunidade do Caramujo com o atendimento da demanda de Educação Infantil, sendo que atualmente além da questão do acesso a o foco também está voltado para a qualidade do atendimento.

Depois vira lista de espera. Eu acho que todos os lugares né. [...] Mas também não pode superlotar o lugar e a qualidade cair. Ah se tem capacidade pra trinta, ah dá pra entrar mais 5, 35, legal. A qualidade vai ser a mesma? Vai... Agora se tem vaga pra 35 botar 60 já não vai ficar legal a qualidade. As crianças menorezinhas almoçam, deitam e dormem. Se botar 60 vai botar uma criança em cima da outra? Então é mais fácil você botar, ah é 30, é 30. Dá pra botar 5 sem apertar? Beleza, 35 é o máximo. Tá todo mundo bonitinho deitadinho, tá todo mundo sentadinho nas cadeiras, 35 cadeirinhas dá pra comer? Legal. Fora isso... Eu tô falado no sentido da creche o que eu vejo aqui. Não tem vaga, não tem vaga. Não tem como empurrar criança aqui e depois passar mal?. (Ibici Farias da Silva pai de crianças matriculadas na UMEI Zilda Arns Neumann em entrevista concedida para esta pesquisa em 05/12/17).

A respeito dos pontos positivos para o bairro, os entrevistados foram unânimes em relacionar satisfatoriamente a construção da UMEI Zilda Arns Neumann com mudanças no cotidiano e na qualidade de vida dos moradores.

Qualquer trabalho bem feito dentro de qualquer comunidade surge efeitos e surge mudanças né. Qualquer obra, qualquer mínimo de interesse que chegue dentro da comunidade chegue dentro do bairro que seja ali, tem famílias, as famílias, acabam mudando [...] Acaba mudando as rotinas das famílias, muda muito [...] Tanto pra famílias que tem seu horário corrido de trabalho tal, mas pra as que não tem também ou não tem oportunidade[...] Mas acaba mudando porque bem coloca a criança aqui pode ir procurar emprego. (Fernanda Aires, mãe de criança de 5 anos matriculada na UMEI Zilda Arns, em entrevista concedida para esta pesquisa em 05/12/17).

É tapar um buraco na rua evita acidente, por exemplo, você vai deixar de quebrar um carro, uma bicicleta, de repente uma pessoa cai ali. Só uma mudançazinha pequena já faz um impacto, imagina uma mudança grande dessa. Um terreno na beira da rua que não precisa se deslocar pra longe, o acesso, só isso já é muita coisa pras pessoas. (Valdeci Aires em entrevista concedida para esta pesquisa em 05/12/17).

Todo mundo fala, né! São também impressões que a gente tira da própria comunidade, dos moradores do bairro. Mudou muito o bairro. Muito! Teve uma mudança assim: a gente vê muitas mães que não trabalhavam indo trabalhar, pais também indo trabalhar, apesar de não ser esse o objetivo principal da UMEI, mas acaba sendo. Ah, não é o objetivo! Esse não é o objetivo da escola, mas num país como o nosso acaba sendo um dos objetivos de uma escola de educação infantil, os pais irem trabalhar. E a gente tem visto isso. A gente tem visto uma mudança inclusive no perfil dessas famílias [...] E a autoestima melhorou muito também a autoestima desses responsáveis. (Djenane Luísa Freire, diretora geral da UMEI

Zilda Arns Neumann em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 05/10/17).

Para o presidente da associação de moradores, Fabricio Fernandes as questões sociais, a qualidade de vida dos moradores do bairro está fortemente associadas aos anos de privação do direito a educação infantil na comunidade do Caramujo.

Existe dois meninos, agora um, o outro acabou de falecer agora há dois três meses atrás. Que a mãe e o pai viviam nessa situação. Então o mais novo ainda tá vivo deve ter uns 12 ou 13 anos o mais novo. Se o mais velho tinha 16 esse mais novo deve ter 14 anos no máximo. E está na vida do crime desde os 4 anos. Não, convive não. Ele tá lá, assume. Ele já está no tráfico há esse tempo todo. Se a creche tivesse feito, tivesse sido construída antes, talvez essas crianças, essas crianças se tivessem desde 95, vamos colocar assim, a gente tá trabalhando com 95 aqui numa data que a gente ainda vai ser definir se realmente se é isso. Mas se tivesse sido construída em 95, muitos, muitos, muitos não tinham ido pro caminho que levaram que talvez tivessem aqui ainda que a mãe estivesse lá fora na boca de fumo, no bar, eles estariam aqui. Então, talvez eles teriam uma visão diferente do mundo e essa que é a questão. A gente percebe que as crianças que saem daqui saem com uma visão diferente do mundo. Sabe? As crianças que não passam pela creche, não passam por esse primeiro momento na escola, em sociedade, eles têm uma visão diferente do mundo. Ele tá vivendo lá fora ele tá vivendo o mundo, ele tá vivendo, sabe... Uma situação que não é pra ele viver. E essas crianças eu tenho certeza se tivesse uma creche antes que atendesse da forma que atende essa atual aqui no Caramujo, eu tenho certeza que, certeza não né, mas existe uma porcentagem de chance muito maior deles terem seguido pro caminho diferente do que eles acabaram seguindo. (Fabricio Ribeiro Fernandes presidente AM Lagoinha – Caramujo em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

A história da construção da UMEI Zilda Arns Neumann é marcada pelas lutas das classes populares pelo direito ao acesso a Educação Infantil. Os familiares e os representantes dos moradores que foram entrevistados consideram que a realização da política educacional para Educação Infantil no bairro assegura melhores condições de qualidade de vida da comunidade.

#### 3.4.4 UMEI Professora Regina Leite Garcia

A UMEI Professora Regina Leite Garcia, é a 20ª escola entregue pelo Programa “Mais Infância” sendo a 17ª UMEI, e foi inaugurada no dia 23 de novembro de 2016. A data da criação da UMEI é 23 de setembro de 2016, pelo Decreto 12.431/16.

A UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia está localizada na Rua Teixeira de Freitas, uma das principais do bairro do Fonseca, ao lado da unidade do Programa Médico de Família da

região, uma característica importante. A UMEI é uma nova construção empreendida pela atual gestão desde a aquisição do terreno, planejada para atender crianças com idades entre 2 e 5 anos, em horário integral.

Ela já estava prevista, dentro da programação das 20 unidades. A maior dificuldade para a prefeitura é que ela já foi construída na época da crise do país, apesar de que ela foi entregue no prazo de 2016 no período do Programa mais Infância, cumpriu o prazo. Essa aqui foi a vigésima unidade (Roséli Freitas, diretora geral da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia).

A aquisição do terreno foi a grande dificuldade enfrentada pela prefeitura para construir a UMEI. A princípio três terrenos na região da Teixeira de Freitas foram selecionados como possibilidade para a construção da unidade municipal, conforme relata o presidente: “a gente indicou tem esse aqui tem um ali em baixo e um lá do outro lado. Indicamos três, mas só que a prioridade para esse aqui”. O terreno foi escolhido com a participação da Associação de Moradores, segundo o presidente os critérios que definiram a escolha foram melhor acesso dos moradores, tamanho e a existência da antiga sede da Associação de Moradores naquele espaço.

[...] tinha uma moradora que criou problema ela não queria sair, ela não era nem uma posseira porque o terreno era propriedade particular e o dono recebeu por ele, mas ela morava muitos anos e criou problema com a justiça. Mas, enfim a prefeitura não deixou ela desguarnecida, ela foi bem atendida. Inclusive, eu cheguei a levar ela pra ver umas duas ou três casas até superior a que ela morava, mas ela não queria, ela queria ficar aqui, ela gostava do lugar. Ela atrasou um pouco a obra, ela conseguiu retardar um pouco, acho que teria uma ano antes, se não fosse o atraso dela. Ela foi pra justiça, várias e várias vezes a gente vinha aqui conversar com ela mas ela não queria aceitar e, ela era uma senhora e a gente relevava. Mas o prefeito sempre foi um cara muito centrado com ela sempre ofereceu condições pra ela se retirar numa boa. Enfim, na verdade ela não queria aceitar a realidade que isso ia acontecer e não teria outro jeito. Aqui era um terreno particular e tinha três residências, eram duas aqui na frente e a dela que ficava aqui, justamente nos fundos da creche. Então só faltava ela mesmo, todos aceitaram numa boa, ela não cedia, ela não queria. Foi pra justiça, esperou o parecer do juiz, o juiz deu um parecer favorável pra prefeitura ela foi indenizada e teve que sair, na verdade ela só estava atrasando o processo, porque ela tava pleiteando uma coisa que na verdade ela não tinha direito. Mas, ela foi ressarcida e saiu numa boa. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas, entrevista concedida para esta pesquisa em 09/10/17).

Eu lembro que morava dona Maria ai que dona Maria teve que vazar. Eles tiraram a moça daí, eles indenizaram no começo ela não queria não. É difícil né você crescer e envelhecer no local. (Jaguaciara, avó de criança matriculada na UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia, entrevista concedida para esta pesquisa em 19/10/17).

A escolha do nome da UMEI foi uma homenagem à Professora e Pesquisadora Regina Leite Garcia, falecida no mês de julho do ano de 2016, aos 86 anos de idade, deixando o legado da produção qualificada de conhecimentos na área da Educação e do seu compromisso

com a defesa da escola pública e com a educação das classes populares. Na ocasião da inauguração da UMEI, o ex-Secretário Municipal de Educação, professor Waldeck Carneiro destacou a importância da homenagem à Professora Regina Leite Garcia.

A Professora Regina Leite Garcia é uma referência intelectual no município de Niterói, no Rio de Janeiro e em todo o Brasil. A Rede Municipal de Niterói tem mais um grande nome, entre grandes educadores, que nomeia uma de nossas unidades municipais. Sempre tive muito carinho e respeito pela professora Regina Leite Garcia, e considero um grande orgulho ter na Rede Municipal de Niterói uma unidade que leva o seu nome. (FME, 2016, on line - [www.educacaoniteroi.com.br](http://www.educacaoniteroi.com.br)).

Sendo assim, o nome da UMEI é uma característica marcante que é destacada pela diretora adjunta ao mencionar o comentário de uma moradora da região sobre o nome da escola. Destaca-se a relação de sentido que a escolha do nome estabelece com a comunidade, bem como o reconhecimento do significado do nome da Professora Regina Leite Garcia para a UMEI.

Tinha uma pessoa que vinha aqui, a Jô, representando o ex-presidente da Associação, Jansen. Ela fez o comentário quem foi Regina Leite Garcia e sugeriu que o nome da escola fosse o da primeira diretora do Colégio Estadual Conselheiro Josino. As pessoas passam e se interessam em saber, apontam pra placa. Não é um nome só para constar, eles também querem saber. Pra gente também o nome da Regina Leite Garcia é um pouco assustador porque a gente carrega um peso. (Luziane Patrício, diretora adjunta da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia, em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 03/10/17).

A unidade tem uma estrutura que conta com nove salas de atividades, sala de recursos e multimeios, todas climatizadas, banheiro com vestiário, pátio/quadra cobertos, cozinha e refeitório. Além disso, o projeto segue o padrão de sustentabilidade estabelecido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDES) implantado em outros equipamentos, com sistema de reaproveitamento de água da chuva e energia solar, e rampas de acessibilidade, banheiros adaptados e piso tátil (NITERÓI, 2016, on line).

Figura 9 - UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia



Fonte: Disponível em : <[www.educacaoniteroi.com.br](http://www.educacaoniteroi.com.br)>.  
Acesso em : 10 mar. 2017.

A instalação da UMEI na comunidade da Teixeira de Freitas trata-se de uma demanda histórica.

Isso é uma demanda também de nessa faixa ai, eu posso falar 39 anos porque já e uma pendência que o lugar tem há muito tempo. Os moradores viviam cobrando isso já. **Vinham cobrando há muitos anos a creche e o posto de saúde. [...]** **Primeiro foi construído o Médico de Família, o terreno foi comprado pela educação e foi dividido né. Uma parte para a clínica da família e outra para a UMEI.** As pessoas queriam muito isso aqui e foi ser realizado agora. Outros presidentes lutaram por isso, tem que ser realista. Eles brigaram por isso, buscaram isso. A própria comunidade também. Isso já é uma coisa antiga. [...] Então muitos moradores saiam daqui para colocar criança em outro lugar porque não conseguia. E muitos nem conseguiam vaga nenhuma. E a criança ficava a deriva, muitos fora da escola. Então isso já e uma demanda antiga, um pedido dos moradores junto com a Associação de Moradores. Foi uma luta até bacana, enfim se tornou realidade nesse momento. Que a gente conseguiu realmente achar um pessoal firme. Então, agora vai acontecer. Se especula há muitos anos. (Marcio Viana, presidente da Associação de Moradores da Teixeira de Freitas, em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17, grifo nosso).

Podemos perceber que além da demanda antiga de Educação Infantil, havia na Teixeira de Freitas uma demanda igualmente antiga por atendimento de saúde para os moradores. Verifica-se a importância da articulação da organização popular representada pela Associação de Moradores para a realização da política educacional para Educação Infantil e de saúde na comunidade da Teixeira de Freitas. Além disso, uma característica importante da história dessa UMEI, que deve ser ressaltada é a relação de colaboração entre as áreas da educação e da saúde, especialmente, a cooperação da educação na doação de parte do terreno para a construção de uma unidade do Programa Médico de Família. O presidente da AM, Marcio Viana ressaltava que “a educação comprou com o objetivo de construir a creche. Só que entraram em comum acordo de que era necessário também o espaço da saúde. E foi feito tudo

aqui e foi uma coisa bacana, uma coisa foi puxando a outra. Quando veio o projeto já veio tudo junto”.

A experiência intersetorial deu continuidade depois da conclusão das obras, as unidades municipais do Programa Médico de Família e do Programa Mais Infância “eles se relacionam bem, as enfermeiras, o pessoal, os médicos eles frequentam a creche. A creche também tem um acesso bacana lá no posto, um ajuda o outro”. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas) Essa relação entre as instituições pode ser constatada na entrevista com a diretora geral Roséli Freitas ao dizer que: “a gente tem uma parceria muito boa também, que tá construindo uma parceria muito boa com o Médico de Família e, aí, a gente sente que os pais estão assim tão agradecidos né?”

Sendo assim, no terreno onde foi construída a UMEI, foi construída uma unidade do Médico de Família, além disso, foi anunciada a construção da sede da Associação de Moradores e uma quadra, “na verdade a gente sabia que ia ser construída a clínica e a creche e a gente foi incluiu, pediu a quadra e a sede da Associação. Porque quando foi desapropriado o terreno a sede a gente perdeu e até hoje permanece sem. Mas agora o prefeito veio aí, vai inaugurar essa obra e tá pra sair a sede da associação também já tá pertinho”. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas).

Os anos de espera pela realização da política educacional para as crianças pequenas tornou a população da região desacreditada no poder público.

O primeiro foi a Clínica da Família. Foi uma construção rápida em 6, 7 meses estava pronta, foi rápida. Muito boa pra população. A creche os outros falava que ia construir, mas eu não acreditava não. É muita coisa boa assim, né? Acontecendo, né. Rodrigo Neves excelente [...] Mas aqui foi logo depois e a construção foi rápida. A ansiedade é que torna demorada, mas não é a obra em si, somos nós como pessoas precisando do local rapidamente aí você fala não fica pronta, demora, não inaugura. Mas, não. Foi rápida! [...] Aí adorei isso aqui. (Jaguaciara, avó de criança de 4 anos da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia).

Então foi, levou-se um tempo depois do anúncio da construção da obra. Mas as pessoas falavam ah isso não vai acontecer, todo mundo já falou isso não é o primeiro não vai ser o último. Então não vai rolar. E aí quando começou a obra... Opa, peraf. Tá saindo. E as coisas foram começando a fluir automaticamente e hoje quando o prefeito vem e fala que vai fazer as pessoas tem outra visão com certeza. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas).

Dessa forma, a partir da construção da UMEI, os sujeitos entrevistados consideram que houve uma valorização e o resgate da região “e aí quando veio a realização da creche na Teixeira aumentou a autoestima dos moradores, dos pais, das crianças”. (Marcio Viana, presidente Associação de Moradores da Teixeira de Freitas)



Acho que essa UMEI sem querer fazer propaganda política, a comunidade da Teixeira de Freitas pode falar assim que... É uma comunidade privilegiada porque ela tem hoje duas UMEI, Médico de Família, dois hospitais e uma escola do Estado e essa aqui como vem junto a gente tem uma parceria muito boa também, que tá construindo uma parceria muito boa com o Médico de Família e, aí, a gente sente que os pais estão assim tão agradecidos né? Pelo menos, eu tenho pessoas que chegam aqui e agradecem. Aí, a gente deixa bem claro: Não! Isso aí é de vocês, não é favor nenhum e tal, não é mérito, a gente paga o imposto e tem direito. A gente fica afirmando essa questão né? Mas, eles sentem muito, **eles estão bem felizes e agradecidos** por ter essa oportunidade de colocar o filho próximo de casa e mais uma unidade porque eles não tinham. (Roseli Freitas, diretora geral da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia, entrevista concedido em 03/10/17, grifo nosso).

[...] qualidade 100%, as crianças são bem tratadas como te falei, alimentadas, tomam banho saem daqui tudo bonitinho, limpinhos. A gente via criança na rua, infelizmente a gente convivia com isso, as crianças mal-vestidas, sem alimentação, sem os pais não tinham perspectiva de vida. Na camada mais pobre, empobrecida dizendo assim, então hoje isso já mudou bastante, **já existe outra realidade aqui**. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas, entrevista concedida em 09/10/17, grifo nosso).

Vale destacar a composição da direção da UMEI, a diretora geral é a ex-diretora da Educação Infantil no Município e a diretora adjunta “era a mãe do Programa estava lá desde o início... as primeiras linhas sobre o Programa foi Luziane que escreveu. Nós acompanhamos né... Desde a inauguração da pedra fundamental” (Roséli Freitas, diretora geral da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia). Outro aspecto a ser considerado é que a diretora geral da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia, foi diretora da UMEI Renata Magaldi<sup>37</sup> durante o período de 1997-2013 e professora da Educação Infantil no Colégio Estadual Conselheiro Josino ambos também localizados na Teixeira de Freitas. Sendo assim, pode-se considerar a propriedade das suas informações sobre a história da demanda de atendimento a Educação Infantil naquela região.

Eu acho que em cima da demanda da Renata Magaldi, de repente quem estivesse lá pensaram em construir essa. Eu acho que isso deve ser implicado, deve ter sido pensado né. Por conta que a procura era tão grande na unidade. Até hoje eles falam... Tem uma mãe aqui que conseguiu agora no grupo 5 conseguiu colocar a filha e, eu mesmo, enquanto estava diretora lá, que falei várias vezes, não tem vaga! Ela falou assim: - Eu nunca consegui uma vaga. E algumas mães falam assim: Eu fiquei anos... Meu filho já está com 9 anos e eu não consegui colocar lá, ainda bem que construíram mais essa aqui. Essa aqui eu vou conseguir porque eu nunca consegui colocar lá. Os pais hoje aqui são crianças de lá. [...] peguei a Renata [UMEI Renata Magaldi] em 97 e trabalhava ali [Escola Estadual Conselheiro Josino] em 93, bota aí 10 anos, 20 anos. Acho que eu sou mais daqui do que da onde eu moro, eu conheci mais gente aqui. [...] e a gente também pontuava realmente a UMEI [referindo-se a UMEI Regina L. Garcia]. Na Renata Magaldi, eu sempre pontuava a necessidade de se ter mais uma unidade de Educação Infantil de horário integral em conversas. (Roséli Freitas, diretora geral da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia).

<sup>37</sup> A UMEI Renata Magaldi está localizada na Rua Teixeira de Freitas e foi criada 27/06/96 pela Lei 1.518/96.

De acordo com as gestoras a comunidade é presente no cotidiano da UMEI e demonstra interesse no trabalho desenvolvido com as crianças, “na reunião de pais a gente tem uma frequência grande. Já tive professoras falando assim: gente eu nunca tive turmas com pais tão participativos”, relata a diretora adjunta Luziane Patrício que ressaltou, ainda, a construção de uma concepção de Educação Infantil junto aos familiares que considera os pressupostos pedagógicos que devem direcionar o trabalho com crianças pequenas.

Luziane Patrício: [...] porque aqui tivemos uma cobrança por parte dos pais, em relação a datas comemorativas. Dia das mãe foi uma decepção total. “Ué não tem café da manhã, não tem nada?”

Roséli Freitas: Primeiro logo o que nós passamos foi com a páscoa. Porque aqui não tem orelha e nós levamos essa questão. [...] E aí os pais perguntando, “mas aí não vai ter comemoração da páscoa?” E aí eu explico a gente não é proibido de falar da páscoa, no momento que a criança tem esse interesse.

Luziane Patrício: A Páscoa até passou, mas o dia das mães foi... E aí a pergunta foi: “Essa escola não tem festa?”.

“Nós explicamos, os pais começaram a entender [...] os pais hoje estão aos poucos entendendo um pouco mais o que é esta proposta que a gente vem apresentando”.(Roséli Freitas, diretora geral da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia).

Sendo assim, sobre a proposta desenvolvida na UMEI:

Se ouve até elogiar e fala assim: – Poxa eu imaginava que uma creche municipal pública era uma coisa desorganizada que não era uma coisa legal que meu filho não ia ficar bem aqui. E aí, você ver os pais chegarem aqui e elogiarem no início das aulas. – Poxa isso aqui é muito bacana, poxa é melhor do que o colégio particular que eu pagava para meu filho dá de dez a zero. E mantém essa doutrina aqui, os pais só elogiam, é muito bacana o trabalho aqui. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas, entrevista concedida para esta pesquisa em 09/10/17).

As questões do cotidiano da UMEI são resolvidas com o apoio da Associação de Moradores que continua atuando no desenvolvimento da educação das crianças pequenas da Comunidade, buscando se envolver com o funcionamento da UMEI, conforme afirma Marcio Viana, presidente da AM.

[...] a gente é envolvido, a Associação ajuda mais com a logística. A gente tenta se aproximar resolver pendências de moradores, dos pais, orientar sobre algumas coisas que escola precisa, às vezes de uma orientação. [...] tem uma aproximação legal. Sempre ajuda, ela ajuda também quando a gente precisa, temos um bom relacionamento.

Observamos que a UMEI Regina Leite Garcia atendeu a demanda de vagas para crianças de 4 e 5 anos da comunidade da Teixeira de Freitas, nesse sentido algumas comunidades do entorno foram alcançadas com a oferta de atendimento para esta faixa etária conforme ressalta o presidente da Associação de Moradores.

Inclusive eu não coloquei, a gente consegue aqui com 150 vagas, a gente conseguiu atingir, a gente pegou aqui dessa faixa etária 4 e 5 anos, a gente conseguiu 100% na Teixeira e consegue ajudar a Riodades e a Bonfim que são mais duas comunidades vizinhas aqui. Esses dados eu não tenho por escrito, a gente vê mais ou menos na prática como funciona. Aqui a gente conseguiu atingir em 100% dessa faixa etária. Só tem problema com 1 e com 2. No restante, a gente conseguiu atingir, mas a Bonfim, a demanda lá só agregou, alguns eram fora conseguiu vaga aqui. E a Riodades tem um problema maior tem uma demanda lá que ainda não é atingida, não tem como comportar aqui só foi um complemento algumas famílias conseguiram vir pra cá, mas ficou muita gente de fora. Existe também aqui o problema da distância, lá é bem grande, uma distância que até tem que pegar condução pra vir pra cá. E lá a demanda não atinge é muito grande. (Marcio Viana, em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

Conforme mencionamos inicialmente, a UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia foi projetada para atender a crianças de 2 a 5 anos de idade, no entanto verifica-se uma grande demanda para crianças de 1 e 2 anos.

[...] a gente teve uma demanda grande para 1 ano porque aqui não atende, porque não tem o berçário, não foi qualificada pra isso. A gente tem berçário na Renata Magaldi, mas são poucas vagas também e, 2 anos, são aonde a gente tem mais demandas. De 1 e de 2. De 1, 2 e 3, de 4 e 5 já é mais tranquilo. Dois (2) a gente não conseguiu, 3 a gente conseguiu enquadrar. De 2 a gente ficou devendo. Para o próximo ano a gente tem que focar 1 e 2. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas).

A construção da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia pode ser considerada um marco no atendimento da Educação Infantil na Teixeira de Freitas, no entanto ao conceder prioridade para a faixa etária de 4 e 5 anos indo ao encontro das recentes determinações constitucionais se mostra insuficiente para atender as necessidades de vaga da região para crianças de 0 a 3 anos.

Na sequência, as discussões versam sobre os dados obtidos na pesquisa documental e nas entrevistas buscando sempre suporte nos documentos oficiais e na produção teórica do campo da Educação Infantil e das Políticas Públicas.

#### 4 PROGRAMA “MAIS INFÂNCIA”: CONTEXTO, SENTIDOS E REPERCURSSÕES

O surgimento do Programa “Mais Infância” em Niterói se deu no contexto da criação das políticas públicas no âmbito do Governo Federal para a Educação Infantil voltadas para ampliação do atendimento das crianças da faixa etária de 0 a 3 (creche) e universalização do atendimento das crianças da faixa etária de 4 e 5 (pré-escola) destacando-se: EC n° 59/09 e a Lei n° 12.796/2013 que alteram a LDB N° 9396/96 estabelecendo a obrigatoriedade da oferta da Educação Infantil (pré-escola). Ainda no contexto nacional, podemos citar como pano de fundo para implementação do Programa a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE) e o Plano Nacional de Educação (PNE). A segunda edição da CONAE foi realizada em 2014 e teve como tema “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”, resultando em um documento final para a orientação do PNE. Entre as propostas estão dispostas a ampliação da oferta de Educação Infantil (pré-escola e creche).

O documento final da CONAE no Eixo IV – Qualidade da educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem, dispõe em proposições e estratégias:

1. Fomentar, expandir e promover a qualidade da educação em todos os níveis, etapas e modalidades, por meio do/a:
  - 1.1. Universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade, ampliando a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, 100% da demanda das crianças de até três anos, até o final da vigência deste PNE. (CONAE, 2014).

No Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) aprovado pela Lei n° 13.005 de 25 de junho de 2014, com vigência de 10 anos, são estabelecidas metas e estratégias com relação à universalização da Educação Infantil, etapa da pré-escola e a ampliação da oferta de creche.

Meta 1 universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE. Estratégia: 1.3 realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até três anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta; 1.7. articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública; 1.16. o Distrito Federal e os municípios, com a colaboração da União e dos estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento; 1.17. estimular o acesso à educação infantil em tempo integral,

para todas as crianças de zero a cinco anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. (PNE, 2014).

Sendo assim, nesta conjuntura de elaboração e implementação de todo um conjunto de políticas públicas, marcado por uma expressiva capacidade indutora tanto pela via do financiamento quanto pela legislação, voltado, então, para a ampliação da Educação Infantil no país, o governo municipal de Niterói apresenta a iniciativa do Programa “Mais Infância” para o atendimento da obrigatoriedade da oferta de atendimento para a pré-escola com prazo até 2016, conforme previsto. Arretche (2001), pontua que “todo programa tem objetivos e um desenho de implementação, que se expressam em uma legislação geral e em uma regulamentação específica” (ARRETCHE, 2001, p.52).

Pensar sobre o nome do Programa “Mais Infância” suscitou em nós questões quanto aos sentidos desta expressão, para quais grupos sociais esta política estava sendo pensada? como seus idealizadores entendiam a articulação grupos sociais e “pouca infância”?

O lançamento do Programa “Mais Infância” ocorreu na data de 20 de março de 2013, no Teatro Popular Oscar Niemeyer, na cidade de Niterói, numa solenidade com a presença de várias autoridades, professores e diretores de escolas da Rede Municipal. A mesa de abertura teve a seguinte composição: o Prefeito de Niterói, Rodrigo Neves, e seu vice, Axel Grael; a Primeira-dama, Fernanda Sixel; o Secretário de Educação, Ciência e Tecnologia de Niterói, Waldeck Carneiro; o Presidente da Fundação Municipal de Educação, José Henrique Antunes, o Presidente da Federação das Associações de Moradores de Niterói, Fabiano Maia; o Reitor da UFF, Roberto Salles, além de Sérgio Mendes, que representou o Secretário Estadual de Educação, Wilson Rizolia, e Valdete Henrique que representou as Diretoras Municipais de Educação Infantil.

Na matéria do lançamento do Programa “Mais Infância” na página oficial da Prefeitura de Niterói na internet consta os seguintes trechos do discurso do Prefeito:

[...] No entanto, o novo governo não parou, tomou as iniciativas para o reequilíbrio das contas públicas [...]. O Mais Infância é a cara deste novo governo e reafirma o nosso compromisso de cuidar dos que mais precisam. (NITERÓI, 20/03/2013, grifo nosso).

Consta ainda o seguinte registro sobre a definição do Prefeito sobre o Programa:

O prefeito afirmou que o "Mais Infância" é **um projeto estratégico** do seu governo para **recuperar a auto-estima** de Niterói tornando-lhe uma cidade moderna, mais inclusiva e sustentável e com projeção internacional. (NITERÓI, 20/03/2013, grifo nosso).

Figura 10 - Evento de lançamento do programa “Mais Infância” no município de Niterói



Fontes: Prefeitura de Niterói e Superintendência de Comunicação Social da UFF, n. 38.

Figura 11 - Secretário de Educação Waldeck Carneiro explicando o Programa



Fontes: Prefeitura de Niterói e Superintendência de Comunicação Social da UFF, n. 39.

O Secretário Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia, professor Waldeck Carneiro, no discurso de lançamento do programa “Mais Infância”, em março de 2013, disse que o Programa representa uma política pública impulsionada pelas determinações legais, principalmente, a Emenda Constitucional 59/2009 e também pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, além da demanda histórica da cidade por vagas na Educação Infantil.

O Secretário de Educação ainda pontuou:

<sup>38</sup> Disponível em: <<http://www.noticias.uff.br/noticias/2013/03/uff-mais-infancia.php>>. Acesso em 10 mar. 2017.

<sup>39</sup> Disponível em: <<http://www.noticias.uff.br/noticias/2013/03/uff-mais-infancia.php>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

O “Mais Infância” é um marco histórico na Educação Infantil do município. Ele vai cumprir um papel importante na organização das famílias, **especialmente para mulheres**. Um dos grandes desafios para a mulher trabalhadora é como organizar sua vida em relação às suas crianças. Por muitas vezes, os filhos ficam em situação de improvisação e deixam as mães intranquilas. Com um atendimento profissional, qualificado, um ambiente adequado, essas unidades de Educação Infantil vão dar tranquilidade às famílias, **especialmente as mulheres**. (NITERÓI, 20/03/2013, grifo nosso).

Um destaque para uma parte dos discursos dos gestores municipais, idealizadores e executores do PMI, que nos remete à concepção de Educação Infantil embutida no Programa, nos traz pistas sobre como o poder público entende o papel da EI na sociedade, bem como da centralidade do atendimento ao direito da criança. Nesse caso, a fala do Secretário aponta a Educação Infantil como um direito da mulher-mãe trabalhadora. Cabe dizer que pensar a expansão da EI, prioritariamente, na perspectiva do atendimento às necessidades da mãe trabalhadora, embora possa parecer [e o é de fato] uma causa nobre, traz implicações no que diz respeito ao projeto político-pedagógico pensado para a criança. Isso enseja uma reflexão sobre uma preocupação, defendida nas lutas e pelos/as estudiosos/as da área, desde a década de 1980, “a creche não pode estar identificada apenas como local onde os pais possam deixar seus filhos enquanto trabalham” (PICANÇO, 1996, p. 123).

Com efeito, esse aspecto merece ser abordado com cuidado, uma vez que nos faz reviver a “polêmica entre educação e assistência, que percorre a história das instituições de educação infantil no Brasil” (KUHLMANN JÚNIOR, 2000, p. 11).

As instituições de Educação Infantil tanto eram propostas como meio agregador da família para apaziguar os conflitos sociais, quanto eram vistas como meio de educação para uma sociedade igualitária, como instrumento para a libertação da mulher do jugo das obrigações domésticas, como superação dos limites da estrutura familiar. As ideias socialistas e feministas, nesse caso, redirecionavam a questão do atendimento à pobreza para se pensar a educação da criança em equipamentos coletivos, como uma forma de se garantir às mães o direito ao trabalho. A luta pela pré-escola pública, democrática e popular se confundia com a luta pela transformação política e social mais ampla. (KUHLMANN JR, 2000, p. 11).

A década de oitenta começou a apontar as diretrizes para um sistema público de educação pré-escolar, assinalando um momento significativo, no qual o discurso da creche como um direito da mãe trabalhadora, transmuta-se na defesa da creche como um direito da criança, trazendo para primeiro plano o desenvolvimento infantil, sendo assim

A defesa do caráter educacional das creches foi uma das principais bandeiras do movimento de luta por creches e dos profissionais dessas instituições, que promoviam encontros para discutir suas condições de trabalho e se organizavam em entidade. (KUHLMANN JR, 2000, p.12).

Em 1986, foi produzido o documento intitulado “A Carta de Princípios Criança: Compromisso Social do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres” que ilustra este movimento. (CAMPOS, 1999) Sabemos, ainda, que desde a promulgação da Constituição Federal (1988), o atendimento de crianças de 0 a 6 anos passou a ser reconhecido como direito da criança à educação. De forma geral, a nova Constituição amplia consideravelmente essas definições legais, tornando-se um marco na história da construção social desse novo sujeito de direitos, a criança pequena (CAMPOS, 1999).

Outro aspecto que desejamos sublinhar na fala do referido Secretário envolve questões referentes à definição dos papéis sociais de gênero diante da referência, especialmente, a mulher à responsabilidade dos filhos. A concepção do direito à Educação Infantil e a forma com que as relações se constituem para implementação de uma política pública para esta etapa educacional são de grande relevância para compreensão do que se estabelece como prioritário e fundamental para a Educação Infantil.

Ainda por ocasião do lançamento do Programa “Mais Infância”, a FME de Niterói com o objetivo de apresentar informações sobre o mesmo, distribuiu um folder institucional. Em uma análise inicial deste material, logo na primeira página me chama atenção a frase: “A Prefeitura de Niterói sabe o valor da educação. Por isso está investindo na área!” A intensidade dessas afirmativas suscitou reflexões sobre a importância da Educação Infantil pública como direito da criança e dever do Estado, da garantia da criação de espaços decisórios democráticos para a participação popular no planejamento e na aplicação dos recursos para este segmento, visando à ampliação da transparência e o desenvolvimento da gestão democrática. É nessa perspectiva, que vamos expor algumas reflexões sobre como o Programa e os discursos oficiais definem a importância da Educação Infantil em relação aos municípios considerando como aponta Arretche, (2001) que

Os objetivos e estratégias de um programa expressam, portanto, as decisões e as preferências de uma autoridade central (em qualquer nível em que esta autoridade esteja inserida). Mesmo programas de muito reduzida complexidade e escala supõem um agente que tomou decisões e executores encarregados de implementá-las. (ARRETICHE, 2001, p.46).

Para contextualizar o Programa aos presentes na cerimônia de lançamento, a diretora da Educação Infantil do município à época, fez uma exibição de slides com informações sobre o processo de elaboração e as primeiras atividades que seriam desenvolvidas. De acordo com a apresentação, o Programa estava baseado nas seguintes determinações: Consolidação da Educação Infantil como um direito; Obrigatoriedade da oferta de Educação Infantil fixada pela EC 59/2009; Diretriz Nacional de expansão da Educação Infantil como estratégia de



combate à pobreza (Brasil Carinhoso e ProInfância); Histórica demanda local por vagas na Educação Infantil; Compromisso prioritário do governo Rodrigo Neves: mais 20 unidades e mais 3.000 vagas até 2016. E tendo como objetivo ampliar os direitos da criança no município, através da expansão da rede municipal de Educação Infantil, com base nos princípios de respeito aos direitos da criança, qualidade pedagógica, inclusão social e formação cidadã.

Dentre as determinações do Programa supracitadas, em relação a que se refere à expansão da Educação Infantil como estratégia de combate à pobreza, nos remete às orientações dos organismos internacionais que atuam na América Latina. Nesse sentido, inicialmente refletimos tal como alerta Campos (2008):

[...] parece que ao considerarem a educação como estratégia para combater a pobreza e/ou garantir equidade e, dessa forma, quebrar os ciclos de pobreza, existe uma defesa e uma compreensão de que o simples acesso às instituições de Educação Infantil e à escola garantirá a superação das questões socioeconômicas postas. (CAMPOS, 2008, p. 247).

Estamos querendo dizer que é importante estarmos sempre atentos ao debate sobre as concepções da educação das crianças pequenas, influenciadas pelas várias políticas que vêm sendo propostas e implementadas, uma vez que “verifica-se que as políticas propostas pelos governos e por agências multilaterais, como o Banco Mundial, têm concebido os programas de educação/cuidado infantil como uma forma de intervenção social para a superação das desigualdades” (ROSSETTI-FERREIRA, 2002, p. 68).

Partimos do pressuposto de que a democratização do acesso à educação infantil deve se dar na condição da criança como sujeitos de direitos.

Uma infância que não tem presente apenas futuro está longe de ter seus direitos reconhecidos. As políticas públicas têm a obrigatoriedade de lutar por esse reconhecimento, promovendo de forma justa a igualdade, não apenas amenizando a situação de abandono e miséria, mas promovendo a mudança. (CAMPOS, 2016, p. 752).

Tomando como base os dados estatísticos constantes na tabela abaixo podemos ter um panorama da oferta de Educação Infantil em Niterói antes e depois da política de expansão de 2013.

Tabela 9 - Atendimento a Educação Infantil em Niterói 2012 /2017

Atendimento	2012		2017	
	Nº de Unidades	Matrículas 2012	Nº de Unidades	Matrículas 2017
Educação Infantil – UMEI	26	3.581	42	5.993
Educação Infantil – EU	21	1.486	13	920
Educação infantil – CC	33	3.313	22	1.953
<b>Total</b>	<b>80</b>	<b>8.380</b>	<b>77</b>	<b>8.866</b>

Fonte: A autora, 2017.

Os dados mostram que a rede municipal de educação infantil cresceu significativamente em número de equipamentos, em 2012 eram 26 UMEI e depois da implementação do PMI passou para 42 UMEI, assim, houve um aumento de 16 equipamentos, equivalendo a um aumento de cerca de 61 %, concorrendo significativamente para este aumento a municipalização de 6 creches comunitárias conveniadas. Observamos também uma diminuição significativa de equipamentos de ensino fundamental com atendimento para a educação infantil quase 40% a menos do que em 2012. Percebe-se a diminuição de creches comunitárias conveniadas passando de 33 unidades para 22, o que representa uma redução de cerca de 34%. Com relação ao número de matrículas, pode-se inferir que a partir da incorporação dessa quantidade de creches comunitárias a oferta de vagas conveniada passou a ser oferta de vagas estatal, haja vista a prioridade de matrícula às crianças atendidas pela determinada creche comunitária e a inexpressividade de vagas adicionais. Sendo assim, o crescimento de vagas na rede disponibilizadas a população não manteve o mesmo crescimento de equipamentos.

Sobre a oferta de vagas para a Educação Infantil no município de Niterói, nos anos de 2012 e 2017, segue a tabela abaixo.

Tabela 10 - Matrículas na de Educação Infantil por idade em Niterói

Referência : 11/2012	EDUCAÇÃO INFANTIL						
	0 a 11 Meses	1 Ano a 1 e 11 Meses	2 Anos a 2 e 11 Meses	3 Anos a 3 e 11 Meses	4 Anos a 3 e 11 Meses	5 Anos a 3 e 11 Meses	TOTAL
Total geral de 81 unidades (UMEI/CC/UE)	129	199	1247	2056	2291	2458	8380
Referência : 11/2017	EDUCAÇÃO INFANTIL						
	0 a 11 Meses	1 Ano a 1 e 11 Meses	2 Anos a 2 e 11 Meses	3 Anos a 3 e 11 Meses	4 Anos a 3 e 11 Meses	5 Anos a 3 e 11 Meses	TOTAL
Total geral de 77 unidades (UMEI/CC/UE)	153	238	1205	2257	2459	2554	8866

Fonte: A autora, 2017.

Ao final de 2016, o Programa Mais Infância apresentou como entrega, a inauguração de 17 novas Unidades Municipais de Educação Infantil e três novas escolas de ensino fundamental. Importante ressaltar, que em 2016 o Programa Mais Infância foi repactuado, ao invés de entregar 20 Unidades Municipais de Educação Infantil, a entrega foi de 21 **Unidades Municipais de Educação**.

Em 2017 o Programa foi novamente repactuado e tem previsto a inauguração de três novas UMEI. Repactuação a partir de 2017: UMEI Preventório – 320 vagas; UMEI Coronel Leôncio – 160 vagas; UMEI Vale Feliz – 180 vagas. Com expansão de mais de 660 **novas vagas**.

#### 4.1 O universo das UMEI: aspectos marcantes

A partir das primeiras visitas às escolas foi realizado um levantamento de informações consideradas relevantes para traçar um perfil de cada UMEI pesquisada. Dados sobre matrículas, capacidade de atendimento da escola, faixa etária atendida, demanda de vagas corpo docente, vínculo empregatício foram levantados, com vistas à construção do quadro de

análise dos processos da expansão do PMI. A princípio foram coletadas informações básicas que representam a realidade de cada unidade conforme consta no quadro abaixo.

Quadro 5 - Características das UMEI - 2017

UMEI	Capacidade	Atendimento	Nº de salas	Quantidade de Grupos - GREI <sup>40</sup>			Quantidade de professores/vínculo	Total de crianças matriculadas	
				0 a 3	4 a 5	Total			
UMEI M <sup>a</sup> . José Mansur	80 vagas	2 anos a 5 anos e 11 meses	5	2	3	5	11	10 concursadas 01 contratada	62
UMEI Zilda Arns	300 vagas	4 meses a 5 anos e 11 meses	15	9	6	15	32	8 concursadas 24 contratadas	288
UMEI Jacy Pacheco	560 vagas	2 anos a 5 anos e 11 meses *(Atende o 1º ciclo do EF)	11 (EI)	6	6	12	28	18 concursadas 10 contratadas	244 (EI)
UMEI Regina Leite Garcia	180 vagas	2 anos a 5 anos e 11 meses	7	5	3	8	16	4 concursadas 8 RET <sup>41</sup> 4 contratadas	153
Total	1.120			22	18				747

Fonte: A autora, 2017.

Uma primeira leitura do quadro anterior nos faz constatar que no ano de 2017, com exceção da UMEI Jacy Pacheco, as demais UMEI Zilda Arns Neumann, Prof.<sup>a</sup> Regina Leite

<sup>40</sup>Termo utilizado para definir os grupos de criança por idade Grupo de Referência da Educação Infantil (GREI).

<sup>41</sup>Regime Especial de Trabalho (RET)), se destina ao atendimento de necessidades, de caráter especial e temporário é aplicável ao grupo de servidores inativos da FME que exercem atividades na sede ou nas unidades de educação da Rede Municipal de Niterói, desde que não tenham sido aposentados por invalidez.

Garcia e Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup>. José Mansur Barbosa estas trabalharam com a quase totalidade de suas vagas preenchidas. A maior defasagem vaga-matrícula encontrou-se na UMEI Jacy Pacheco, uma das unidades ligadas ao PMI que além da Educação Infantil atende o Ensino Fundamental. A unidade apresentou um percentual de matrícula que chegou apenas a cerca de 43% de atendimento de sua capacidade, ficando, portanto, com quase 50% de capacidade ociosa.

Analisar o processo de expansão a partir do número de vagas abertas pelo PMI, contudo, se revelou como uma questão complexa, na medida em que muitas matrículas realizadas em unidades novas não representavam vagas novas, pois vieram da incorporação de matrículas de Creches Comunitárias, que tiveram suas atividades encerradas.

De certa forma, este foi o caso das novas unidades UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa e UMEI Jacy Pacheco que absorveram as matrículas da C.C São Lourenço, que se localizava numa área intermediária da região e foi extinta em dezembro de 2015. Essa transferência de vagas é evidenciada na entrevista de Eliana Dória, mãe de uma criança matriculada na UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa, ao falar sobre a instituição de origem do seu filho.

No caso era comunitária [...] era da igreja que até fechou. Ele saiu... o ultimo ano dele foi 2014. Que na época tinha até aberto uma no Barreto, uma enorme só que era dentro de comunidade. Aí falaram que as crianças dali iam passar pra lá. Assim, era bem distante. (Eliana Dória, mãe de uma criança matriculada na UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 06/12/17).

Outro destaque que podemos fazer na tabela diz respeito ao fato de apenas a UMEI Zilda Arns Neumann, que atende a um quantitativo maior de crianças, cobrir toda a faixa etária da Educação Infantil, ou seja, de 4 meses a 5 anos e onze meses. Todas as demais UMEI atendem apenas as crianças da faixa etária de 2 anos a 5 anos e onze meses. Sendo que uma delas, a UMEI Jacy Pacheco, além de não atender à faixa de 4 meses a 2 anos, atende ao 1º ciclo do EF.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Cumpre dizer que a UMEI Vinicius de Moraes que também compõe o Programa Mais Infância localizada em outra região do município também cede espaço para esse segmento de ensino. Segundo informações recolhidas junto a diretora da UMEI Jacy Pacheco essa iniciativa justifica-se pela proposta inicial para a unidade que era de atender em horário integral a educação infantil e o 1º ciclo do ensino fundamental, sendo que até o momento apenas a educação infantil é em horário integral. No caso da UMEI Vinicius de Moraes segundo informações recolhidas na diretoria de educação infantil da FME a iniciativa justifica-se por haver grande demanda deste segmento que não consegue ser atendida pela escola municipal de ensino fundamental daquela região.

Esta iniciativa de dividir espaços das UMEI com o ensino fundamental é inédita na rede de Niterói. Tal decisão tem provocado polêmicas. Em primeiro lugar por revelar um afastamento do Programa Mais Infância de um dos seus objetivos iniciais, quer seja realizar o atendimento para a primeira infância somente em UMEI, logo, estas se configuram como espaços educativos para o atendimento das crianças pequenas.

Nesta perspectiva, tal decisão é suscetível ao retrocesso na política educacional para as crianças pequenas, ao favorecer que as UMEI percam as especificidades de espaços voltados para a educação integral da infância da faixa etária de 0 a 5 anos, que contemplem um tipo de instituição educacional com espaços planejados e preparados para promover o desenvolvimento infantil de caráter diferenciado em relação às dinâmicas de aprendizagem do Ensino Fundamental. Contudo, defendo que a educação integral deve ser garantida tanto na política da educação infantil, quanto do ensino fundamental.

A questão do compartilhamento de espaço entre os dois segmentos é mencionada no documento Projeto Político Pedagógico (2017) da UMEI Jacy Pacheco que para a comunidade escolar se configura como

Um grande desafio intrínseco a nossa unidade é o desenvolvimento de um trabalho integrado entre a Educação Infantil e o 1º Ciclo do Ensino Fundamental, evitando rupturas entre os segmentos e promovendo um trabalho cada vez mais contínuo. Mas destacamos que a estrutura organizacional muito prejudica essa ação, uma vez que a Educação Infantil é oferecida em horário integral e o Ensino Fundamental em horário parcial, não havendo espaços de integração entre alunos e professores do mesmo segmento. (UMEI Jacy Pacheco, Projeto Político Pedagógico 2017, p.13).

Outro aspecto apontado no documento é a pequena demanda para o ensino fundamental o que nesse caso não justifica este tipo de arranjo.

Percebemos que a Educação Infantil tem uma aceitação muito positiva da comunidade, havendo uma grande procura por vagas neste segmento, o que não observamos no Ensino Fundamental até o momento, o que consideramos ser consequência deste segmento ser bem atendido por outras unidades escolares da rede bem próximas a nossa unidade. (UMEI Jacy Pacheco, Projeto Político Pedagógico, p. 13).

Além disso, verifica-se que abrir turmas de ensino fundamental onde há demanda para esse segmento, acarreta mais obstáculos na ampliação do atendimento de 0 a 3.

Voltando a tabela, não obstante o quantitativo de 22 grupos de referência de crianças de 0 a 3 anos atendidas, para 18 grupos de crianças na faixa de 4 a 5 anos, observa-se uma secundarização do atendimento da faixa etária de 0 a 3 anos de idade. Considerando que apenas em uma UMEI há oferta de vagas para as idades de 0 e 1 anos e a demanda explícita

de vagas para crianças da faixa etária 2 e 3 anos conforme as “listas de espera” existentes nessas unidades, principalmente para crianças de 2 anos. Uma decorrência do crescimento da cobertura do atendimento às crianças de 4 e 5 anos, foco do Programa Mais Infância, induzido pelos dispositivos legais como a EC 59/09 e Lei 12.796/13 que institui a obrigatoriedade da educação básica quatro anos de idade com prazo até 2016.

A seguir a tabela abaixo nos mostra o panorama do atendimento da faixa etária de 0 a 3 anos em toda a rede municipal de Niterói.

Tabela 11 - Quantidade de unidades com atendimento para faixa etária de 0 a 3 anos na Rede Municipal de Educação de Niterói - 2017

Idade	UMEI				C.C				UMEI inauguradas no PMI				Total de matrículas por polo			
	0	1	2	3	0	1	2	3	0	1	2	3	0	1	2	3
Polo 1	1	1	6	8	1	1	2	2	-	-	2	2	21	34	160	298
Polo 2	3	4	7	9	-	-	1	2	1	1	2	2	36	82	208	416
Polo 3	2	2	5	8	-	-	1	1	1	1	2	2	25	39	150	278
Polo 4	1	1	2	4	-	-	1	1	-	-	1	2	12	12	116	306
Polo 5	1	1	3	6	1	1	3	3	-	-	1	1	26	39	167	358
Polo 6	1	1	3	5	-	1	6	6	-	-	1	1	12	14	217	329
Polo 7	1	1	5	7	-	-	2	3	-	-	2	3	13	13	161	312
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>31</b>	<b>47</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>145</b>	<b>234</b>	<b>1179</b>	<b>2297</b>

Fonte: A autora, 2017.

Considerando o número total da rede de 42 UMEI, 22 CC e 13 Unidades escolares de ensino fundamental, com oferta de atendimento para a educação infantil, os dados do quadro

acima confirmam uma secundarização do atendimento de 0 a 3 anos e uma conseqüente demanda expressiva por vagas nesta etapa da EI, constatada pelas listas de espera no interior das UMEI. Conforme é constatado nas falas das diretoras entrevistadas sobre a principal demanda de vagas da comunidade.

Maristela Figueiredo: Até hoje nos temos até lista de espera. Demanda de 2 anos. E eu acho também assim que a comunidade anseia por um berçário que aqui não tem, nessa região não tem.

Rita Pires: Pra você ter uma noção nós não conseguimos atender, seriam três turmas de dois aninhos, nós temos duas. Não atendemos 60. A lista de espera tem 60, isso até ao meio do ano (2017). Hoje eu não tenho como te informar se essas crianças ainda estão no aguardo.

Maristela Figueiredo: A escola não conseguiu atender **é por falta de professor**. Não é nem por falta de espaço.

Rita Pires: Porque nós conseguiríamos atender pelo menos duas com relação ao espaço, **mas não tínhamos professores**. A maior demanda é GREI 2 e 3.

Maristela Figueiredo: E tem a obrigatoriedade pra 4 e 5 fica até estranho **como você administra isso se você tem a obrigatoriedade de 4 e 5 mas a demanda é 2 e 3?** (Trecho da entrevista com as diretoras da UMEI Jacy Pacheco, concedida para esta pesquisa no dia 03/10/17, grifo nosso).

Luziane Patrício: 1 e 2. Acredito que sejam 2 [anos].

Roséli Freitas: 2 e 3 anos, maior de 2 anos.

Pesquisadora: houve proposta para construir berçário aqui?

Roséli Freitas: Nem 1 ano que Luziane era doida para colocar aqui não deixaram.

Pesquisadora: E por que não teve essa perspectiva de 1 ano?

Luziane Patrício: Porque essa questão de 4 e 5. A obrigatoriedade de 4 e 5. **Apesar da gente saber que não tem essa demanda, mas é...** Que alguns momento essas crianças de 2, vão ter 4 e 5 e vai ser um funil né. Como que a gente vai...

Pesquisadora: Como considerar o Mais Infância nessa questão da meta dos 50% de ampliação do atendimento para creche?

Luziane Patrício: A ampliação, a maioria das unidades, todas elas foram criadas e tinham também a creche. Não que pegasse de 0 (zero), mas pegou 2 e 3. Então foi uma expansão também considerável desses grupos, mas a gente tem uma população, pelas pesquisas do DATA SUS que não acompanha. Parece que até 2012 que eu tinha pesquisado, eram 18.000 crianças dessa faixa etária. A gente sabe que tem um fluxo também de outros municípios que não atendem a creche e as pessoas acabam migrando solicitando essa vaga aqui no município. (Trecho da entrevista com as diretoras da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia, concedida para esta pesquisa no dia 03/10/17, grifo nosso).

Lívia Stern: 0, 1 e 2.

Pesquisadora: Vocês tem fila de espera em algum GREI?

Lívia Stern: Em algum?

Djenane Freire: 0, 1, 2,3... **Só o 4 e 5 que não.**

Lívia Stern: Deixa eu te mostrar a nossa listinha, esse caderno é de 2017, **0, 1 e 2 é uma loucura aqui!** E 3 deve ter uns 10 se duvidar de fora.

Pesquisadora: O que vocês acham? Por que essa demanda de 0 a 3 é tão grande?

Djenane Freire: Não tem escola pra atender.

Lívia Stern: Não tem né. Do município em si de modo geral.

Djenane Freire: Apesar de que aqui no Caramujo tem a gente e tem lá em cima no Morro do Céu que atende também. Mesmo assim não dá conta. Tem essa



questão que a expansão acabou acontecendo mais nas turmas de GREI 4 e 5. A gente continua ainda com uma demanda enorme de 0, 1 e 2. Acho que a rede inteira.

Lívia Stern: Por conta da obrigatoriedade foi o foco. Na verdade, também, a infraestrutura é diferente né. Pra você ter bebês, como você sabe, tem que ter um lactário, você tem que ter no GREI 0 três pessoas, é diferente. Então, você tem também essa realidade.

Djenane Freire: A gente tem uma demanda enorme e que o ministério público empurra para a prefeitura, pois é uma questão a obrigatoriedade é 4 e 5, mas e aí? E os processos que o Ministério Público joga pra cima?. (Trecho da entrevista com as diretoras da UMEI Zilda Arns Neumann, concedida para esta pesquisa no dia 05/10/17, grifo nosso).

Daniela Quintanilha: 1,2 e 3, 3 anos esse ano vai ser muita... Assim, eu observo [...] vem uma mãe: – *e aquela vaga?* Eu falo: – *mas tá estudando?* – *não, não consegui em lugar nenhum minha filha, não consegui.* Muita gente. 1 ano também nem se fala, mas 1 ano você já pressupõe outra estrutura tem que ter lactário, tem que ter outras coisas, mas de 2 anos... Eu estava inclusive conversando com a minha coordenadora da educação infantil a Silvana eu não sei se essa região ou se a rede toda. Mas, eu acho que **a gente já atendeu a demanda de 4 e 5 anos.** O problema realmente é 2 e 3 anos. Eu percebi isso aqui nós oferecemos vagas de 5 anos e sobrou vaga. É uma questão que a gente está até analisando como é que vai ser esse ano pra oferecer o nosso quadro de vagas. Duas turmas vão sair e eu já estou pensando que não é interessante oferecer duas turmas de 2. Porque, ou seja, 2 anos em 2017 tanta criança ficou fora que continua fora, as mães passam eu saio, vou ali no portão... – *tem alguma desistência?* As crianças continuam fora da escola, só que ano que vem, eles vão estar com 3 anos. Eu tava até conversando com Soraia [diretora adjunta] que a gente vai ter que rever se vai ser de 2 ou de 3. (Diretora geral da UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa, concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

A diretora geral da UMEI M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa pontua que a rede municipal de Niterói vem empreendendo esforços para atender a demanda de educação infantil na cidade.

Daniela Quintanilha: Sim, porque na verdade é isso. Por mais que a gente reclame de algumas questões, se, pensar, Niterói fez o dever de casa. Pior são outros municípios que eu também trabalhava. É um caos e cadê esse dinheiro do Proinfância? Onde foi parar? Porque eu me lembro que quando eu sai de lá pra assumir aqui, na verdade eu tava na Secretaria de Educação e a gente tava indo visitar as escolas foi no final do governo e pra saber assim, nossa vamos ver como é que tá. Um monte de escolas que chegava verba e só se falava. E aí, começou e um monte não foi terminada. E cadê esse dinheiro também? E as que foram, foram de forma muito precária tipo só parede, entendeu?

Com relação a demanda da faixa etária de 4 e 5 anos, de acordo com as diretoras entrevistadas a cobertura é de 100% do atendimento para a pré-escola.

Rita Pires: 4 e 5 sim. Não tem fila de espera.

Luziane Patrício: A gente colocou as crianças 4 e 5 eu acredito que já esteja universalizado porque a gente vê... No município tem até vaga. Têm essas demandas de proximidade, a pessoa quer mais próxima. Mas, eu acho que agora é o momento da gente estudar e ver um pouco essa questão da EI.

Roséli Freitas: porque o que acontece acho que a gente não encontra a demanda muito grande de 4 anos porque as crianças de 4 anos ficam em horário parcial e conseguem ficar com vizinhos, com tios, com parentes para tomar conta em meio período.

Lívia Stern: Deixa eu te falar, o 5 a gente conseguiu dar conta de todo mundo, o 4 eu acho que a gente tem um ou dois de fora, do 4.

Compondo o panorama da oferta de educação infantil em Niterói os dados constantes no quadro a seguir contribuem para completar as informações sobre a demanda da educação infantil no município.

Quadro 6 - Déficit de unidades de 0 a 5 anos em Niterói - 2014

Dados Demográficos		Unidades de creches	
População Total	496.696	Déficit Global de Unidades	27
População de 0 a 3	18.803	Unidades Total do PAC	9
Atendimento de creche	11.342	Creches Propostas 2012-2014	9
Déficit de 0 a 3	5.913		
% Déficit de 0 a 3	62,9%		
População de 4 e 5	9.925		
Atendimento de pré-escola	11.342		
Déficit de 4 e 5	0		
% Déficit de 4 e 5	0%		
População de 0 a 5	28.728		
Atendimento de escola infantil	14.887		
Déficit de 0 a 5	5.913		
% Déficit de 0 a 5	30,6%		

Fonte: A autora, 2017.

A engenharia operacional da política social da área de educação infantil, especialmente, para a faixa etária de 0 a 3 anos, supõe que sejam realizados consideráveis investimentos concentrados na infraestrutura e na formação dos profissionais o que implicariam para os municípios dispostos a assumir a responsabilidade da oferta, que estes deveriam arcar com elevados custos financeiros.

No caso do município de Niterói, pode-se considerar que as estratégias de enfrentamento da demanda de vagas para a educação infantil de 0 a 3 deveriam apresentar ações mais consistentes e articuladas diante das condições econômicas da cidade, além da cobertura de boa parte da demanda pelas escolas particulares.

Neste caso, nas situações em que os custos políticos e/ou financeiros da gestão de uma dada política forem avaliados como muito elevados, a barganha federativa consiste em buscar atribuí-los ou imputá-los a um outro nível de governo. Tais custos serão tanto maiores quanto mais elevados forem os recursos exigidos pela engenharia operacional de uma dada política<sup>5</sup> e na medida direta da extensão legal do escopo de beneficiários. (ARRETCHE, 1999, p. 115).

Surge na fala da diretora geral da UMEI Zilda Arns este elemento que afirmou uma de nossas linhas de investigação em relação a expansão da educação infantil no município.

Djenane Freire: Niterói alcançou a universalização de 4 e 5 anos devido a rede privada. Niterói, do país inteiro é a maior com escolas privadas do país. Então você conseguiu uma universalização junto, ali. Tudo bem tem lógico, a rede pública tem uma fatia muito importante, mas se não fosse a rede privada a gente não tinha universalizado não.

Isso é um dado, uma característica interessante de Niterói, são duas coisas: uma coisa é aquele negócio porque que a rede privada de Niterói é tão grande? E aí, é uma coisa pra se pensar. Também, porque o público de Niterói é muito exigente em questão ao ensino dos seus filhos. Eles querem sim, eles buscam uma rede privada. Na própria rede pública se você tiver um aluno e, a gente já percebeu isso, você tem um aluno que os pais melhoram um pouquinho de situação os dois conseguem um emprego, qual é a primeira atitude que eles tomam? Tirar da escola pública! Então, tem uma demanda, por isso que tem tanta escola privada! É interessante.

Destaca-se que o PNE tem como sua primeira meta “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. Lei nº 13.005, de 2014”. Portanto, é urgente avançar no atendimento das crianças de 0 a 3 anos, rever a demanda da educação infantil na cidade e ampliar o número de vagas.

#### **4.2 Contrato de trabalho dos professores**

Outro dado significativo da Tabela 08 com as características das UMEI investigadas, para avaliarmos a qualidade da expansão revela-se no vínculo empregatício das professoras. Assim, chama atenção a quantidade elevada de professoras com regime de contrato

temporário de trabalho. De um total de 84 professores/as, 38 professores/as estão sob Regime de Contrato Temporário e 8 professores/as sob Regime Especial de Trabalho (RET), trata-se de professoras aposentadas da rede municipal que retornam à rede para lecionar. Os/as professores/as temporários representam quase 50% do total de professores.

Observamos que, nos últimos anos, a contratação temporária na Rede Municipal de Educação Niterói tem ser tornando a principal ação do Poder Público para suprir a demanda de professores no município.

A Secretária de Educação, professora Flávia Monteiro de Barros, à época da abertura do Processo Seletivo Simplificado Edital 005/2015, publicado em diário oficial do município em 19 de dezembro de 2015, assim justificou a contratação temporária de professores/as, além de outros cargos públicos: “O objetivo é responder de forma emergencial ao acentuado crescimento nos últimos três anos da rede municipal. Isso se deve à implantação de 18 novas unidades escolares na gestão do Prefeito Rodrigo Neves”.<sup>43</sup> (PREFEITURA DE NITERÓI, site oficial, 2015)

No referido Processo Seletivo foram aprovados 1.294 candidatos para a função de professor I (Educação infantil e Fundamental I). Na 30ª convocação ao edital 005/2015 publicada em diário oficial do município em 28 de janeiro de 2017 foram convocados os candidatos aprovados até 1.120 posição. Não foi possível levantar oficialmente o número total de professores da rede.

Em 2016 foi realizado Concurso Público destinado ao provimento de cargos e formação de cadastro reserva para o Quadro Permanente da Fundação Pública Municipal de Educação de Niterói. O Edital FME N.º02/2016 prevê 50 vagas para Professor I (educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental), o concurso tem prazo de validade de dois anos, podendo ser prorrogado por igual período. Neste Concurso Público 1846 candidatos foram aprovados sendo 45 candidatos classificados. No dia 30 de dezembro 2017 foi publicada a 6ª convocação de concursados no Diário Oficial de Niterói, foram convocados os candidatos aprovados para o cargo de Professor I até 118ª posição.

A iniciativa do Poder Público de Niterói de priorizar o vínculo empregatício com o magistério em contratos temporários se coaduna com o quadro de precarização das condições de trabalho e de remuneração a que os/as trabalhadores/as docentes têm sido submetido nas últimas décadas no Brasil, como aponta a pesquisa de Oliveira (2004).

---

<sup>43</sup> **Niterói abre inscrições do processo seletivo para contratação temporária de profissionais da Educação**  
Disponível em: <[http://www.niteroi.rj.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3662](http://www.niteroi.rj.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3662)>.  
Acesso em: 10 jan. 2018.

Podemos considerar que assim como o trabalho em geral, também o trabalho docente tem sofrido relativa precarização nos aspectos concernentes às relações de emprego. O aumento dos contratos temporários nas redes públicas de ensino, chegando, em alguns estados, a número correspondente ao de trabalhadores efetivos, o arrocho salarial, o respeito a um piso salarial nacional, a inadequação ou mesmo ausência, em alguns casos, de planos de cargos e salários, a perda de garantias trabalhistas e previdenciárias oriunda dos processos de reforma do Aparelho de Estado têm tornado cada vez mais agudo o quadro de instabilidade e precariedade do emprego no magistério público. (OLIVEIRA, 2004, p. 1140).

Tais mudanças ocorridas nas relações de trabalho e emprego no magistério, como na sociedade em geral, representam em última instância uma tentativa de flexibilização e até mesmo desregulamentação da legislação trabalhista.

Cumprе mencionar, ainda que brevemente, o atual cenário brasileiro marcado por um projeto de reforma que altera profundamente as relações trabalhistas no país e os impactos dessa medida para os trabalhadores. Em julho de 2017, a nova lei trabalhista, foi assinada por um presidente ilegítimo e impopular. Em agosto de 2017 a Procuradoria Geral da República moveu uma ação sobre inconstitucionalidades da reforma dizendo que “a Lei 13.467/2017 inseriu 96 disposições na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a maior parte delas com redução de direitos materiais dos trabalhadores foi encaminhada ao STF<sup>44</sup>”. Entretanto, a lei 13.467/2016 entrou em vigor no dia 11 de novembro de 2017 e se configura como a mais profunda mudança no mercado de trabalho no Brasil.

Dentro de uma lógica neoliberal, defensora de uma visão economicista da educação, é preferível contratar um professor por um prazo determinado limitado ao ano letivo, do que manter um professor com cargo efetivo, uma vez que este tem direitos garantidos pela luta sindical a um plano de carreira, incorpora gratificações de tempo de serviço e progressão funcional aos salários e possui todos os direitos trabalhistas de um servidor estatutário, enquanto os professores contratados recebem apenas as horas trabalhadas no período de seu contrato.

Cabe dizer que esse é um quadro comum não somente à categoria dos/das professores, mas também para os merendeiras/os. A contratação desse profissional também tem sido feita a partir de contrato temporário conforme a publicação do Edital 001/2015<sup>45</sup> da Fundação Municipal de Educação.

---

<sup>44</sup> Disponível em: <[www.cartacapital.com.br](http://www.cartacapital.com.br)>. Acesso em: 10 jan. 2017.

<sup>45</sup> Edital disponível em: <<http://www.educacaoniteroi.com.br/wp-content/uploads/2015/06/EDITAL-001-2015-MERENDEIRO.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

As implicações pedagógicas da opção por contratos temporários ou pelas contratações por regime especial de trabalho, as “famosas” dobras, vão se revelando no cotidiano. A fala da diretora geral da UMEI Prof<sup>a</sup> Maria José Mansur Barbosa aborda uma delas:

O contrato que já enfrentamos você pode colocar essa observação porque hoje nós não temos, mas já foi muito difícil isso. Teve um ano que teve uma turma que trocou três vezes das professoras. Você não tem noção do que é isso! Primeiro veio do meio ano, acabou o contrato no meio do ano. Assim, quase todas as professoras saíram no meio do ano, aí entraram as novas, só que nessa turma específica foi um desastre. E aí tivemos que substituir e de novo não deu certo. Foi uma loucura, foi uma turma muito prejudicada. Então, a gente já passou muito por isso. Uma sensação de impotência assim, a gente estava fazendo um trabalho belíssimo era na sala de recursos com reagrupamento era um projeto que a gente tinha, fazendo ateliê de múltiplas linguagens era até ali do lado, era sala dos professores que nós acabamos pra fazer esse ateliê. O trabalho estava belíssimo e aí essa turma que passou por um, dois, três professores, no final nós tivemos que pegar essa professora, pelo amor de Deus que já tava uma turma assim, o caos já tinha se instaurado ali, e não tinha professor pra dar conta e aí a gente teve que abandonar um projeto por conta disso que é uma coisa tão simples. Como é que você encerra um contrato do sujeito no meio do ano se ele é professor? O contrato tinha que ter sido encerrado em dezembro ou então ter sido prorrogado até o final do ano. Que eu acho que é uma grande dificuldade, a gente já teve enfrentou isso. Também uma outra questão que você tem que deixar registrado, a minha indignação, é: profissionais que não tem perfil pra educação infantil, claramente! E são enviados pela gestão pra trabalhar na educação infantil. Ou porque a pessoa precisa de uma dupla ou porque... Eu estava recordando que a gente teve questões sérias, uma professora que inclusive acho que ela tá até afastada agora tá muito mal. Ela fazia porque ela precisa de dupla, mas era assim claramente você via que ela não tinha estrutura emocional para lidar com criança pequena. (...) E a gente toda hora, intervindo, intervindo, intervindo. Então tem horas que a gente tem que se posicionar. (Daniela Quintanilha, diretora geral da UMEI M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

Outra implicação da precarização das condições de trabalho de profissionais da educação na qualidade da educação infantil que é oferecida, a rotatividade provocada pela contratação temporária, foi abordada em entrevista concedida pelas diretoras da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia. Quando indagadas sobre os principais desafios enfrentados pela UMEI atualmente, as diretoras apontaram para a dificuldade de construção de uma proposta pedagógica.

Luziane Patrício: A gente está falando assim de resgate de história né, quem foi Regina Leite Garcia? É muito difícil a gente construir uma proposta pensada, a gente vê, tem aqui algumas frases da Regina que a gente trouxe pra inauguração, mas é uma coisa que a gente gostaria que fosse tomado, pensado e refletido por quem trabalha nela.

Roséli Freitas: E aí importa mesmo a diversidade de profissionais que a gente tem em questões de cargo. [referindo-se a diferença entre professoras efetivas e professoras contratadas e com RET]

Luziane Patrício: De sistema de trabalho, de regime de trabalho. Metade dos nossos funcionários é RET, a gente não tem esta perspectiva de estar o ano que

vem, parece que elas vão sempre se despedindo. Estão esse ano, então, assim, a gente não sabe o ano que vem como é que vai ficar.

Roséli Freitas: Elas desenvolvem o trabalho pensando no ano atual, sem aquela perspectiva do futuro. Então quando a gente vai falar de uma proposta pedagógica, a gente vai construir [deu ênfase], a gente pensa o que a gente está querendo para essas crianças não só esse ano. E isso dificulta um pouco [...] Não é que elas não queiram estar ano que vem. Elas querem estar, mas a incerteza...

Luziane Patrício: vai vir um concursado? Vai ter uma convocação? Eles sabem né que tendo uma convocação eles são os primeiros a sair e ir para outro lugar. Então eu acho que isso, de certa forma, por mais que não se fale né, acaba prejudicando certas coisas.

Pode-se considerar que o posicionamento das diretoras, afirma que a política voltada para a democratização da educação implica em realizar esforços em prol da ampliação do acesso e da permanência considerando nesse processo a garantia das condições de desenvolvimento pedagógico das unidades. Portanto, entende-se que a expansão da educação está condicionada às exigências pedagógicas que valorizam o atendimento.

#### 4.3 Gestão das escolas

Em Niterói, ao longo dos anos, os profissionais da rede municipal de educação, principalmente através do SEPE, vem lutando pela efetivação de um processo democrático de escolha das direções escolares. A escolha da direção das unidades escolares da rede municipal, normalmente, é feita trienalmente, por consulta direta à comunidade escolar, por voto secreto, no âmbito de cada unidade de educação, “se é verdade que a democratização da escola não pode ser reduzida à eleição da direção é importante afirmar o seu papel fundamental para a redefinição das relações de poder no interior da escola”.(KRUG e AZEVEDO, 1999, p.12) Nesse sentido, consideramos as formas de seleção e provimento do cargo/função de diretor escolar um aspecto que se insere no bojo da gestão democrática.

Nos termos do art. 206 da Constituição Federal de 1988, a gestão democrática passa a ser considerada como um princípio dos processos escolares. Na LDB nº 9.394/1996, que nos termos da referida Constituição estabelece em seu art. 3º, VIII, que o ensino público deveria obedecer ao princípio da gestão democrática. Além disso, o Plano Nacional de Educação – PNE (Lei Federal nº 13.005/14), em seu art. 9 atribuiu aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a aprovação de leis específicas disciplinando a gestão democrática da educação em seus respectivos âmbitos de atuação.

No anexo, foi inserida a Meta 19 que visa:

[...] assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Dessa forma, entendemos que o movimento para a efetivação da democratização da educação vai além das ações voltadas para a ampliação do atendimento escolar. Ressalta-se a relevância de assegurar a gestão democrática das escolas por meio de um processo contínuo de participação dos diversos atores sociais na definição das decisões estruturais e pedagógicas que a escola deve tomar. Nesse sentido, o processo eletivo para escolha de diretor escolar se constitui com um importante mecanismo para a democratização da educação.

Em Niterói, no caso das escolas recém-inauguradas, normalmente, os cargos de Diretor e de Diretor Adjunto são ocupados, por indicação da FME, conforme consta no art. 30 do Decreto nº 11.516<sup>46</sup> publicado em 02 de novembro de 2013, mesmo ano do lançamento do Programa Mais Infância. Ainda no art. 30 é determinado que a indicação seja feita pela Presidência da FME, “mediante lista tríplice encaminhada pelo Conselho Escola Comunidade (CEC)”. Questionamos como uma escola que ainda será inaugurada possui um Conselho Escola Comunidade em funcionamento, haja vista que o mesmo é formado por representantes eleitos de funcionários, dos diretores das escolas, de pais de alunos e das associações de moradores.

Paro (1996), com base em pesquisa de campo que estudou a introdução do sistema de eleição de diretores de escolas públicas, em vários sistemas de ensino no Brasil, sinaliza que na prática a eleição para escolha de diretores nem sempre corresponde às expectativas de neutralizar as práticas tradicionalistas calcadas no clientelismo e no favorecimento pessoal. Em suas análises das experiências de eleição para escolha de diretores escolar em diversos municípios do país o autor considera a presença da pressão clientelista

Especialmente nas primeiras eleições, os agentes políticos não desistem de tentar fazer valerem seus interesses clientelistas. Verificou-se certa permanência da influência político-partidária, especialmente nos sistemas em que a eleição se deu por lista tríplice, com a escolha definitiva de um dos três nomes, por conta do poder executivo. (PARO, 1996, p. 378).

Neste sentido, como analisa Paro (1996), a pressão clientelista também esteve presente no próprio processo de eleição realizado na unidade escolar, especialmente nas primeiras eleições. Observa-se que naquela ocasião, o processo eletivo ainda era incipiente, porém

---

<sup>46</sup> Dispõe sobre o provimento dos cargos em comissão de Diretor e Diretor Adjunto das Unidades de Educação da Rede Municipal de Niterói e dá outras providências. Foi publicado em Diário Oficial do Município em 02, novembro de 2013.



depois de mais de vinte anos, a reflexão do autor permanece atual. Entretanto, ainda que sejam identificadas ocorrências de práticas mais tradicionalistas que se supunham superadas com a eleição

Em síntese, a razão determinante da opção pela eleição, como mecanismo de seleção de diretores, é a crença de que, por um lado, pode-se escolher um profissional que se articule com os interesses da escola, e por outro, o próprio método de escolha condiciona, em certa medida, seu compromisso, não com o Estado, como fazem as opções do concurso e da nomeação, mas com os servidores e usuários da escola. (PARO, 1996, p. 392).

Os/as diretores/as das novas UMEI inauguradas no PMI foram indicados/as pela FME. Ressalta-se que a maioria dos/as servidores/as estava atuando no âmbito das coordenações da FME quando foi convidada a assumir a gestão, sendo que três gestoras eram integrantes da equipe da Diretoria de Educação Infantil, inclusive a própria Diretora deste setor, bem como uma integrante a qual era a principal responsável por acompanhar as ações do Programa Mais Infância quando à época da sua implementação.

Uma questão a ser considerada é que não houve criação de cargo em comissão de Diretor e Diretor Adjunto para os profissionais que assumiram a gestão das UMEI inauguradas pelo PMI, ainda que o Decreto nº 11.516 disponha sobre o provimento dos *cargos* em comissão de Diretor e Diretor Adjunto tenha sido publicado no mesmo ano do lançamento do PMI. Estes profissionais por exercerem a função de diretores escolares recebem uma gratificação por Regime Especial de Trabalho (RET). Cabe dizer que os/as demais gestores/as da Rede possuem cargo comissionado para direção escolar.

Esta situação revela um ponto crítico do Programa Mais Infância, pois, até o momento, a questão não tem previsão de ser definida e tem causado muita insegurança nas servidoras, uma vez que, compromete a regulamentação de todo o tempo de trabalho dedicado a essa função e ameaça a garantia dos benefícios previstos no Plano de Cargo e Salários do município. Trata-se de uma situação que é contrária a toda uma tradição de busca por efetivação da gestão democrática da educação, no âmbito da Rede Municipal de Educação pela nomeação comissionada de diretores de escola, bem como de valorização desses profissionais entendendo a gestão escolar como um dos fatores determinantes para a qualidade do trabalho educativo.

Aparentemente a criação de cargos em comissão para recém – diretoras (es) de escola continuará sendo adiada. Em dezembro de 2017 foi realizado um novo processo de consulta à comunidade escolar, para tal foi publicado o Decreto nº 12.836/2017 o qual revoga o Decreto nº 11.516/2013. Enfatizamos que a diferença entre estes documentos é notória. O Decreto

publicado em 2013 apresenta um conteúdo que rege sobre todos os fatores e etapas do processo de consulta direta a comunidade, assim como as competências necessárias para a sua execução, são 12 (doze) capítulos, 33 (trinta e três) artigos e 1 (um) anexo – Modelo de Cédula. Outro aspecto que chama atenção é o título, no Decreto revogado o título anuncia o provimento de *cargos* em comissão de Diretor e Diretor Adjunto enquanto o Decreto atual anuncia investidura na *função* de Diretor e Diretor Adjunto das Unidades de Educação da Rede Municipal de Niterói.

Sendo assim, parece que o atual Decreto representa perdas, uma desvalorização do trabalho do gestor escolar ao restringir para a função de diretor em detrimento do cargo em comissão de diretor escolar.

Dessa forma, nada mudou para os/as diretores/as das unidades escolares do PMI que foram eleitos em 15 de dezembro de 2017 e tomaram posse no dia 08 de janeiro de 2018, em cerimônia realizada no Teatro Popular Oscar Niemeyer, uma vez que, foram nomeados para exercer a *função* e não para o *cargo* de diretores escolares, porém os demais diretores que foram reeleitos continuam com cargo comissionado.

Portanto, tudo indica que a criação de cargo em comissão para diretores escolares ainda não é prioridade.

Percebe-se na fala dos entrevistados a definição de gestão democrática atrelada à garantia do processo de educar e cuidar com qualidade, bem como o envolvimento da comunidade no cotidiano da unidade o que parece legitimar a autonomia política e autoridade administrativa das diretoras que inicialmente não foram derivadas do voto da comunidade escolar.

Andréa Ferreira: Também aqui a creche é muito bem falada. A Djenanne ela fala assim, ah porque ela me abraçou. Você não abraça coisa ruim né? Ninguém abraça coisa ruim. Então a gente abraça o que é bom. E ela desde o início, não só ela como toda a equipe dela aqui da época que veio o pessoal também da prefeitura sempre tratou todo mundo muito bem, entendeu? Então sempre abraçou a comunidade. Essa mulher aqui eu não tenho o que falar. Ela parece que mora aqui. Djenanne ela incorpora a comunidade dentro dela. No início a gente chorava. Então sempre abraçou a comunidade Essa mulher aqui eu não tenho o que falar. Ela parece que mora aqui. Ela incorpora a comunidade dentro dela. No início a gente chorava junto, ela vinha com dificuldades das mães com as crianças e me passava, ai a gente via o que que a gente vai fazer agora? O que, quê a gente vai fazer por essa criança?

Djenane Freire: A gente ia atrás da mãe, ia com ela nas casas atrás da mãe.

Andréa Ferreira: Porque a gente queria mais atenção pros filhos.

Fabrcio Fernandes: A Dejenane é uma linda! Ela é uma pessoa que tira isso da gente. A forma que ela gere isso aqui, que ela administra aqui é muito positiva. Teve um período que ela fez vários cursos aqui na comunidade inserindo a comunidade: curso de negocio de doces, docinhos, ela trouxe a comunidade aqui pra dentro, ela inseriu a comunidade, foi muito show. Então, essas ações que a Dejenane e a equipe dela desenvolvem aqui na comunidade é aquilo... É fazer

com que a comunidade perceba o poder público inserido, ela se insira nessa relação, ela perceba que ela faz parte daquilo dali. Então essa atitude aí da gestão da Dejenanne ela foi muito favorável assim. (Trecho da entrevista coletiva realizada com os presidentes da AM com a presença da diretora geral da UMEI Zilda Arns Neumann, realizada em 09/10/17).

Sim, a gente é envolvido. A associação ajuda mais com a logística. A gente tenta se aproximar resolver pendências de moradores, dos pais, orientar sobre algumas coisas que escola precisa, às vezes de uma orientação. (Marcio Viana presidente da associação de moradores da Rua Teixeira de Freitas – UMEI Regina Leite Garcia).

Eu chego lá e peço primeiro a Daniela que é diretora e pergunto o que a gente pode fazer? – Você pode fazer isso assim, assim... – então tudo fechado nós vamos fazer. No dia das crianças teve festa lá eu fui lá, fui levei lá. Isso aí. É o que eles precisa eu vou converso com Daniela. (Jupira Oliveira representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil – UMEI M<sup>a</sup> José Mansur).

É difícil, pelo menos, nas minhas experiências anteriores eu chegava na creche do meu outro filho eu não encontrava a diretora do lado de fora te dando bom dia. A diretora daqui conhece todas as crianças, então, trata todas pelo nome. Então eu acho que isso aproxima mais crianças e acaba trazendo os pais também, né? Porque passa aquela confiança pros pais. Os pais sabem que as crianças estão sendo bem tratadas. (Eliana Dória, mãe de uma criança matriculada na UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 06/12/17).

Tá todo mundo aceitando muito bem. Não é porque tá na presença da nossa diretora, mas nota 10 de 1 a 10, nota 100 de 1 a 100. A comunidade todo mundo gosta de Dona Rita. (...) Eu nunca discuti que antigamente os outros presidentes é ... quem vai indiciar sou eu, eu que sou o presidente. Eu nunca tirei onda de presidente. Porque Presidente da República é desse tamanho, presidente da A.M é desse tamanho. Tira onda de presidente, que presidente? Eu não, eu nunca briguei sobre isso, quem indicou tá indicado eu sempre apoiei. (Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da AM do Maruí Grande – UMEI Jacy Pacheco em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 17/10/17).

Os relatos revelam os modos similares que as comunidades se relacionam com a UMEI, que de maneira geral buscam participar coletivamente das questões que julgam importantes serem tratadas sobre a educação das crianças.

#### **4.4 Construindo a análise dos dados produzidos: alterações e efeitos perceptíveis**

As entrevistas realizadas foram reveladoras e mostraram as repercussões da expansão da Educação Infantil. Os depoimentos apresentaram pontos comuns de aspectos político, financeiro e simbólico. Destaca-se como temas abordados pelos entrevistados a função social da Educação Infantil, proteção social, distribuição territorial das escolas, dinâmica familiar, inserção no mercado de trabalho, valorização da região.

Indagados sobre a importância da UMEI os familiares entrevistados evidenciam suas concepções sobre a função social da EI apontando a construção de comportamentos socialmente referenciados “pra mim foi totalmente fundamental pra iniciação da minha filha com as outras crianças, convivência, fundamental [...] Foi importante pro desenvolvimento dela também lidando com crianças, né?”.(Fernanda Aires, mãe de criança de 5 anos da UMEI Zilda Arns) A fala de Fernanda Aires é ratificada pelo seu marido, Valdeci Aires ressaltando que “o caso dela tinha difícil convivência com pessoas, crianças. Ela melhorou bastante sobre isso também”.

Para os familiares a UMEI contribui para o avanço na vida social das crianças. Sobre isso os relatos dos familiares demarcam o desenvolvimento social das crianças a partir do momento que estas passaram a frequentar a educação infantil.

Assim, eu percebi... Ele entrou aqui com 3 anos. Depois que ele entrou aqui ele ficou muito mais independente porque a irmã dele e o outro entraram na creche com meses ele foi o que mais ficou tempo em casa. Então eu pensei que ele não ia me largar de jeito nenhum. Mas as professoras foram ensinando ele a ter independência. Ele com uma semana na creche já sabia trocar de roupa sozinho. E em casa ele não trocava de jeito nenhum porque ele viu os amiguinhos trocando ele trocava também. Porque em casa ele não trocava de jeito nenhum eu é que tinha que vestir ele, eu que tinha que fazer tudo, eu que colocava sapato, endireitava sandália porque ele colocava trocado. Com uma semana na creche ele já mudou o comportamento. Ele continuou um pouco agarrado, mas assim, em relação a comer, a se vestir, em uma semana ele já melhorou 100 %. (...) Fazer a criança achar que realmente ela tem importância que ela pode fazer as coisas que ela pode ajudar em tudo e que ela tem que interagir com outras crianças. Não é só ficar ali parada brincando pode fazer várias outras coisas, tem capacidade pra fazer várias outras coisas. (Eliana Dória, mãe de uma criança matriculada na UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 06/12/17).

Tentamos muita coisa não conseguimos nada. Então essa creche foi de imensa importância porque até mesmo a filha trabalhando, marido trabalhando a tia trabalhando e eu trabalhando tudo. Porque infelizmente essas garotas não para de fazer filho. Tem que trabalhar! Entendeu? E só em você não ter que procurar uma escola particular e tirar do orçamento da casa, do bem estar do seu filho de melhorar. Já conta muito né!. (Jaguaciara, avó de criança matriculada na UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia, entrevista concedida para esta pesquisa em 19/10/17).

Os sujeitos entrevistados compreendem reiteradamente que a frequência das crianças numa instituição de Educação Infantil proporciona o acesso ao conhecimento, reduz a influência de determinadas relações sociais existentes na Comunidade, além de mantê-las seguras dos conflitos que ocorrem na Comunidade local.

A UMEI é considerada um suporte importante para as crianças que convivem com questões de criminalidade que assolam a região “já se deparam com isso na porta da sua casa. Questão da criança acordar e se deparar com aquela realidade

ruim, ali na porta da tua casa, 7 horas da manhã já se depararam”. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas).

Pra mim é uma coisa que é primordial, sem educação você não chega a lugar nenhum. Como você vai querer um município melhor se você não oferece educação para as suas crianças? Esse impacto é direto. Se você não tem isso dentro da comunidade, você vai ter lógico e evidente que, na frente você vai ter problema. Você vai ter problema com a migração das crianças e adolescentes para o poder paralelo, pra seguir o caminho ruim é muito maior. E aqui mesmo a gente já teve crianças que dentro da comunidade e quando você não consegue pegar essa criança e colocar na escola e mostrar pra ela que existe um horizonte, que ela pode se aprofundar daquilo que existe outro caminho, é... O resultado é muito ruim. Infelizmente temos que falar assim o numero de óbito, de prisão, de perda de pessoas de adolescentes de jovens é muito grande. [...] Se perdeu muita criança aqui por causa disso. Criança, adolescente, jovens, adultos que não teve essa base né. Entendeu? Isso aqui a gente teve muito aqui dentro por falta de orientação, de educação, muitas vezes o que a criança não tem dentro de casa ela encontra aqui. E ai ela passa a ter uma qualidade de vida melhor, aprende sobre outras coisas. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas, entrevista concedida para esta pesquisa em 09/10/17, grifo nosso).

Em relação ao outro aspecto que desejamos sublinhar envolve o conhecimento dos entrevistados sobre o Programa Mais Infância no que tange às opiniões sobre a expansão da educação infantil no município.

Ah, sim! Sim. Eu não consigo colocar isso em números a quantidade de creches que foram construídas nesse período. Mas, eu me lembro que foram muitas creches. Eu e Andrea a gente participa da FAMNIT que é a Federação de Associação de Moradores de Niterói então a gente participou de muitas inaugurações de creches. Nesse primeiro período que essa creche aqui foi construída a gente tem a Vila Ipiranga, temos aqui no Caramujo, acho que ali no Sapê teve uma, onde mais. (Fabrício Fernandes presidente da AM da Lagoinha – Caramujo em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

O discurso de Eliana Dória demonstra o conhecimento sobre uma das formas de expansão do Programa ao ressaltar questões relacionadas à distribuição equalitária da educação infantil na cidade e as condições físicas de algumas unidades municipais.

Pesquisadora: Você conhece o PMI?

Eliana Dória: eu vi que lá na região oceânica inauguraram uma há pouco tempo. Que às vezes eu vejo lá as inaugurações que eles fazem, mas não acompanho muito não porque às vezes eu fico com raiva. Não, porque às vezes eles só... Ai! Eu não consigo explicar. Porque eles poderiam melhorar um pouco mais e às vezes só arrumam um pedacinho e falam que inauguraram uma creche, entendeu? Só reformaram uma creche e falam que inaugurou assim eu acho que tem várias outras regiões que precisam também de creche. Não só creche como escola também. Mas eu acho que eles podiam fazer um pouco mais do que eles estão fazendo. (Trecho da entrevista com Eliana Dória da Conceição, mãe de uma criança matriculada na UMEI Prof.ª M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa).

Apesar de afirmar a falta de conhecimento da política de expansão da educação infantil em outras regiões da cidade, Jaguaciara Santos demonstra confiar na qualidade do

atendimento em outras unidades municipais, além de considerar que as crianças tendem a ficar mais bem assistidas na escola do que em casa.

Não conheço. Garanto que todos esses “local” que você fazer sua entrevista você só vai sair de lá satisfeita. Você vai ver pessoas satisfeita porque é a família fora de casa né?. É quem você confia seu filho seu neto. E quem você sabe que vai deixar e encontrar as pessoas bem. Entendeu? Eu acho que até muitos melhor, do que em casa, muitas família né, carente precisa que não tem estrutura. (Jaguaciara, avó de criança matriculada na UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia, entrevista concedida para esta pesquisa em 19/10/17).

Entendo que ao sinalizar a semelhança das realidades das localidades alcançadas pela expansão do Programa Mais Infância, Fabrício Fernandes e Andréa Ferreira nos dão indícios dos grupos sociais para os quais tal política pública se destina.

Fabrício Fernandes: Super positiva também. Toda a realidade que a gente coloca do Caramujo pode ser transferida para esses outros locais, sem grande dificuldade.

Andréa Ferreira: Creio que o mesmo motivo que a gente vê que foi bom pra gente pras outras comunidades também, a mesma coisa.

Fabrício Fernandes: Apesar de algumas outras comunidades não ter no geral o histórico de violência que o Caramujo que o bairro do Caramujo passa. A gente vai colocar a Vila Ipiranga que tá no mesmo patamar, outra comunidade o Buraco do Boi que é a questão do índice da violência. Mas, fora isso a gente tem a Teixeira de Freitas, o Sapê. Foi positivo. Sinceramente, eu não vi nenhuma crítica negativa aonde chegou a creche e a gente sempre tá participando das discussões políticas da cidade e a gente acaba conhecendo várias personalidades que é, se inserem na política local, prefiro ser colocado assim do que liderança. Liderança de quê assim? Para eu ser líder eu tenho que ter liderados, eu não lidero ninguém. Nesses encontros de agentes políticos a gente percebe realmente só coisa positiva. Na verdade, o que a gente percebe é que o governo a todo momento tá sendo pressionado a construir mais. Cada reunião que o governo faz tem um que fala: Ah eu quero uma creche lá pro meu bairro!. (Trecho da entrevista coletiva realizada com os presidentes da AM do bairro do Caramujo - UMEI Zilda Arns Neumann, realizada em 09/10/17).

Na visão da diretora Daniela Quintanilha os efeitos da expansão da educação infantil na comunidade foram positivos do ponto de vista socioeconômico ao possibilitar aos moradores condições de inserção no mercado de trabalho.

Nossa, eu acho que foi muito positivo! Eu fico vendo assim das pessoas... Que normalmente as pessoas falam assim a mãe não trabalha vai deixar em UMEI pra quê? Pra ficar a toa? Mas eu acho que pra muitas mães a gente ouviu mesmo testemunho de que mudou a vida de... sabe de conseguir sair ver um emprego. E eu vejo que muitas mães começaram a trabalhar. (Diretora geral da UMEI Prof.<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa, concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17).

Nesta mesma perspectiva o Marcio Viana considera a expansão da UMEI na comunidade da Teixeira de Freitas.

A partir desse momento que foi feita a creche, as crianças almoçam aqui, tomam banho, andam bem vestida, tem educação, você vê a mudança. A gente viu a mudança nas crianças, hoje a gente vê as crianças aqui dentro da creche bem mais feliz, bem mais produtiva, tendo objetivos. E isso afetou as famílias também. As famílias hoje enxergam a possibilidade de uma vida melhor né. E isso foi bacana. Interage bem dentro das famílias da comunidade, **isso é um fator muito positivo**. Isso a gente observa no dia a dia, depois da... Foi no início do ano, a inauguração da creche. Isso mudou muito, hoje **as mães já se interessam para procurar um emprego** pra tentar fazer a vida fluir normalmente né. Eu costumo dizer isso, **a autoestima** das pessoas, dos pais aqui melhorou muito, muita coisa. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas, em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17, grifo nosso).

Solicitada a falar das suas impressões sobre a chegada da UMEI na comunidade Jupira Oliveira revela o que significa fazer parte de uma instituição social. Sua fala demonstra a satisfação em ter garantido pelo poder público o direito a educação das crianças, tal qual a forma que dever, ou seja, independente da condição social do sujeito. Sua fala, ainda, nos traz algumas possibilidades de sentidos atribuídos a garantia do direito à educação.

Ah, aquilo ali é tudo! Eu acho que aquilo ali é tudo, você educar uma criança que não é do seu convívio. Eles **fazem parte ali** eles acolhem todo mundo igual minha filha. Ali não tem classe que tem pobre que tem rico, que tem remediado, ali é tudo tratado igual, tudo igual. (Jupira Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil, em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 19/10/17, grifo nosso).

Importante ressaltar também que, foi sinalizada uma instauração de nova dinâmica familiar na região alcançada pela expansão das UMEI.

Andréa Ferreira: Uma das coisas que assim foi muito importante na minha opinião que a gente não vê é uma mãe sem nada pra fazer com o filho também do lado o dia inteiro na rua. Hoje não, então isso mudou. A mãe tá ali sozinha, - *cadê o neném?* - *tá lá na creche!* Então, isso mudou **isso é assim gritante** porque **não é só uma criança são várias...**

Fabrício Fernandes: **Várias crianças** perambulando pelo bairro.

Andréa Ferreira: Uma visão de uma mãe que o filho ficava o tempo todo com ela na rua e ela não tinha paciência nenhuma. A gente falava assim com 5 anos essa criança já vai tá com a carteira de trabalho assinada porque de tão independente ela quer que ele seja. [...] nós corremos atrás ele veio pra creche. E a mudança dela, com ele mudou. Porque ela fica o dia inteiro longe dele quando ele vem, ela já tá mais com paciência, ela já tá com saudade. A criança já chega faz bagunça, ela já trata diferente. Então, outra coisa que impactou, ao meu ver, a creche. Porque comunidade é diferente não é... né. A mãe não tem paciência, não tem, não tem. É diferente! As crianças de comunidade são diferentes, são terríveis gente! As crianças quer subir em tudo quanto é lugar, desce morro, sobe em árvore, quer subir em barranco, tudo mais, muro. E a mãe não tem paciência. **Então, a quantidade que ela batia, ela bate menos**. Porque aqui ele tá sendo acolhido. (Trecho da entrevista coletiva com representantes da AM do Caramujo, entrevista concedida para esta pesquisa em 09/10/17).

A gente via criança na rua, infelizmente a gente convivia com isso, as crianças mal vestidas, sem alimentação, sem os pais não tinham perspectiva de vida. Na camada mais pobre, empobrecida dizendo assim,

então hoje isso já mudou bastante, já existe outra realidade aqui [...] E hoje a criança sai de casa as 7h 30 da manhã, tá aqui 8h só sai daqui 5h da tarde, praticamente só entra em casa pra dormir né, fazer suas atividades e tal e dormir e no dia seguinte tá aqui de novo. Então o impacto foi muito grande positivo, entendeu? Muito bacana isso. É uma coisa que não tem preço. Praticamente **salvando vidas, entendeu?**. (Marcio Viana, presidente da AM da Teixeira de Freitas em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 09/10/17, grifo nosso).

Considera-se assim essa nova dinâmica familiar tem transformado a maneira de olhar a criança e a forma da família se relacionar com ela. Entretanto, tal consideração remete a uma tendência contemporânea que atribui à escola a principal responsável pela educação e o cuidado com as crianças.

#### 4.5 A atuação das associações de moradores

De que forma se deu a participação da sociedade no processo de expansão da educação infantil pelo PMI? Foi esta indagação que deu início a busca por ouvir os representantes das Associações de Moradores dos bairros onde foram inauguradas as UMEI. Neste sentido destaco a narrativa do presidente de uma das associações de moradores do bairro do Caramujo que nos revelam, no contexto investigado, a importância de tais instituições na implantação de recursos nos bairros e tendem a exercer determinada influência na formulação de políticas públicas.

Pesquisadora: Na verdade o que eu quero saber é essa origem da luta pela UMEI. Quem deu esse primeiro passo, quem foi esse articulador com a política municipal.

Fabrcio Fernandes: Parece que foi que tem lá no livro do Centro de Pró Melhoramento (CPM) uma articulação do centro de alguns moradores do bairro. O Centro de Pró Melhoramento fazia varias reuniões. Tem um Centro de Pró Melhoramento na associação central do bairro que acaba atendendo todas as áreas, vamos colocar... desprotegidas dessa questão de Associação de Moradores. Tem Associação de Moradores lá da Barreirinha e Lagoinha [...] e Biquinha. E aí, tem uma Associação de Moradores na Belarmino, [...] Geraldo Afonso e [...] Morro do céu. Sendo que aí chegou a lógica de ter uma associação que fizesse diálogo com todas as outras e que representasse o bairro pra fora no município. **E essa Associação ela é muito representativa.** E o Centro de Pró Melhoramento, a princípio quando ele foi criado, o registro consta que doaram pessoas das associações locais, do Morro do céu, da Geraldo Afonso, da Lagoinha e eles todos participaram do conjunto dessas reuniões que **eram reuniões contínuas aqui na comunidade que conseguiram trazer UFF pro bairro; conseguiram trazer a articulação com a CLIN; a articulação com outras instituições governamentais pra que o bairro tivesse uma maior voz pra fora dacomunidade e também ações internas.E, parece que foi numa dessas reuniões.** As outras associações ainda existem só que, aí, se criou esse



outro mecanismo para dar voz geral pra comunidade para os locais onde tinha associação e onde não tinham. Tanto que o CPM ele tem uma ferramenta interna, um documento dele que vai dizer as pessoas das localidades, é como se fosse um CR [certificado de registro] do CPM. [grifos nossos].

As articulações, conforme aponta o relato, com o poder executivo e outros segmentos evidenciam a influência dessa mobilização de atores populares nas políticas públicas com o objetivo de garantir para a comunidade o direito ao acesso aos serviços sociais.

Outro aspecto a ser considerado é capacidade de luta, os agentes envolvidos se inserem em arenas políticas diversas em busca de melhorias para a localidade.

Procurei a secretaria de obras na época da eleição que eles dão todo o apoio. Há muitos anos brigando. Fizeram o desenho do prédio que ia ter aqui da creche, tudo direitinho. Passou a eleição, ninguém mais sabia onde tava o desenho, ninguém sabia mais nada. Aí começava a briga de novo. [...] junto com o vereador [...]. (Pedro Crisólogo da Silveira ex-presidente da AM do Maruí Grande em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 17/10/17).

As diretoras ao serem solicitadas a falar um pouco sobre a história da UMEI mencionam a importância da atuação da Associação de Moradores, tanto na busca pelo atendimento para educação infantil na localidade, quanto no cotidiano da escola.

Mas assim foi a demanda e a **insistência** da associação de moradores buscando que acontecesse [...]. Aí entrou em contato com a secretaria de educação, políticos envolvidos com certeza para que viesse se tornar uma UMEI, EI pra atender essa região aqui [...]Sr. Pedro [...], ele é presidente da associação e teve, assim, tem muita força aqui com os pedidos. Ele é **muito insistente corre atrás, então, um diálogo assim com os políticos mesmo eles lutaram** pra conseguir transformar aqui numa creche e veio atender assim muito bem essa comunidade. Eles são, assim, nos acolheram muito bem, também por ter essa demanda. Há relação boa, a principio a gente sentiu até um certo receio porque isso aqui era um prédio abandonado e eles diziam que já se tinham tentado várias outras coisas aqui e não dava certo então eles achavam na verdade, que isso aqui seria mais uma tentativa, né frustrada. Depois que viram que foi dando certo aqui tinha vaga e que tava atendendo bem as crianças. (Maristela Figueiredo, diretora adjunta da UMEI Jacy Pacheco, em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 03/10/17, grifo nosso).

Era uma associação muito atuante assim, nesse sentido pra creche porque era muito além do trabalho da associação. Porque ela fazia esse trabalho em conjunto comigo da gente ir resolver. Porque no início você imagina uma creche, as mães nunca tinham colocado seus filhos numa creche. Então era tudo muito novo, a gente tinha muitos problemas dentro da escola de violência contra a criança, de criança com abandono que a gente não tinha como resolver com o Conselho. A gente tinha que resolver aqui dentro do bairro e ela parceiríssima pra resolver essas coisas e a gente conseguiu. A gente não teve assim, nenhuma perda. Não perdemos nenhuma criança. (Djenane Freire, diretora geral da UMEI Zilda Arns Neumann em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 05/10/17, grifo nosso).

As entrevistas com os representantes das associações permearam por várias temáticas trazendo à tona histórias das próprias entidades: como surgiram; os contextos; quem estava à frente da associação nos diferentes momentos; quais foram as principais ações tomadas em conjunto para melhoria e conservação do bairro; como se deu a atuação da Associação na instalação da UMEI. “Não tinha nem ônibus aqui, não tinha rua, não tinha nada, a Associação começou a correr atrás das coisas”. (Andrea Gonçalves Ferreira, ex-presidente da AM do Caramujo). É possível identificar que muitas vezes por falta de intervenção do Estado no setor de serviços a associação acaba ocupando o papel do mesmo. A dura luta da população, sob a liderança, às vezes das associações diretamente, outras vezes, por iniciativa de moradores mais ativos da comunidade, por condições essenciais de sobrevivência, tais como iluminação, água, infraestrutura, transporte, creche foi emergindo nos relatos, suscitados a partir da intenção de compreender a relação entre a expansão da educação infantil e a participação popular na Região Norte de Niterói.

Conforme se observa nas falas dos representantes das Associações de Moradores:

Andrea Ferreira: Iluminação que é precária, mas muitas das vezes os traficantes que não deixam, a gente nem diz que é tanto a prefeitura. As duas coisas junto. O que a gente conseguiu em conjunto, vou falar da minha época.<sup>47</sup> **A creche que era uma luta constante.** Os prédios, nossa! Os prédios, minha casa minha vida. Porque foi a época que as casas caíram em 2010<sup>48</sup>, aí muita gente ficou sem casa, foi embora então quando construíram esses prédios a maioria mora lá hoje em dia. Isso é uma conquista maravilhosa. Asfalto, reto. Porque no morro não tem não, a gente não conseguiu não. Água.

Pesquisadora: Da comunidade através da associação de moradores? E como é que é feita essa articulação com o órgão responsável por trazer asfalto, luz?

Andrea Ferreira: Então, cada... As águas de Niterói, a ENEL, tem uma parte para a comunidade. Tem um grupo que atende só os presidentes da associação (...) então eles tem uma parte que atende a gente para atender a comunidade. Então a gente procura esse grupo, a gente manda as demandas e eles trazem a solução, mais ou menos assim.

Fabrcio Fernandes: [...] olhando pra história, olhando que essa luta iniciou muito antes [...] Existiam alguns outros atores que deveriam ser... **A luta já existia, então quando a gente pegou essa luta a gente pegou na verdade no fim.** Meio que pra resolver já o problema, na verdade a gente só ouviu, **viu as pessoas que lutaram para que fosse trazida a creche pra cá e a gente participou exatamente da execução da creche dos últimos momentos assim.** Eu pessoalmente não peguei grandes embates sobre essa creche. **Os embates já tinham sido esgotados. Nós participávamos enquanto moradores cobrando e aí essa creche sai ou não sai?**

<sup>47</sup> Andréa Gonçalves Ferreira exerceu a função de presidente do Centro de Pró Melhoramento do Caramujo no período de 2012 a 2016.

<sup>48</sup> Em abril de 2010, todo o Estado do Rio foi atingido por fortes temporais que provocaram caos e tragédias, centenas de pessoas morreram. Em Niterói, dezenas de pessoas morreram e centenas ficaram desabrigadas. No bairro do Caramujo houve alagamentos e deslizamentos. A principal tragédia ocorreu no Morro do Bumba, local que ficou soterrado cerca de 50 casas.

Andrea Ferreira: Isso nós, mas, **a Associação sempre!**.(Trechos da entrevista coletiva com os representantes da Associação de Moradores do bairro do Caramujo concedida em 09/10/17, grifo nosso).

Olha o presidente da associação é desse tamanho [Fez gesto p mostrar o tamanho] perante as autoridades desse tamanho no ano da eleição cresce um pouquinho quando passa a eleição diminui de novo. **Você tem que passar 4, 5 ou 6 anos pra conseguir uma coisinha e assim mesmo tem que ficar de cima.** Eu consegui aí caçamba que na época não tinha, o lixo ficava jogado no meio da rua. Conseguimos um coreto lá dentro, com praça de esporte, uma área de lazer lá perto, conseguimos o campo de futebol tudo direitinho aí. É muito difícil porque passou a eleição, a gente não tem valor nenhum mais. Você pra falar com um secretário leva duas a três horas esperando pra falar dois minutos, três minutos com eles, a gente não tem valor nenhum. Pensa que presidente da associação tem valor? Tem valor nenhum não. Na época de eleição não... Vai chegando tem que esperar não. – vai chegando seu Pedro pode entrar. Na época de eleição, passou, acabou. Infelizmente é assim. [...] Nossa comunidade tem Médico de Família que eu inaugurei há muitos anos, água no morro no meu tempo não tinha água no morro, inauguramos lá o reservatório lá em cima. Tudo isso no meu tempo. O reservatório e a creche e esse espaço aí, o mais é pequenas obras aí que e reforma do campo de vez em quando, a quadra de esporte de vez em quando tem reforma. Você tem que brigar um ano por causa de um piso na quadra. Tem que brigar quase um ano por causa de uma reforma. Troca de lâmpada queimada é outra coisa que dá um trabalho danado. A gente tem que ir lá três, quatro, cinco, vezes. (Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da AM do Maruí Grande em entrevista concedida para esta pesquisa no dia 17/10/17, grifo nosso).

Outro elemento que se destaca em termos de relação do governo com a sociedade civil que aparece nas falas dos presidentes das Associações de Moradores é a interlocução com Federação das Associações de Moradores de Niterói (FAMNIT). “A Federação das Associações de Moradores de Niterói (FAMNIT) foi se constituindo em um dos principais interlocutores no âmbito da sociedade civil, passando a ocupar espaços importantes em quase todas as instâncias de controle social da cidade” (ALMEIDA, 2010, p. 218).

De acordo com alguns entrevistados a aproximação do governo municipal com os anseios da comunidade no processo inicial para a construção das novas unidades e no decorrer das obras aconteceu a partir da interlocução entre presidente da FAMNIT com os presidentes das Associações de Moradores.

Na verdade, isso foi tanto a UMEI quanto o Médico de Família, [...], quem fez essa articulação com a Associação de Moradores foi o antigo presidente da FAMNIT, o Fabiano Maia. Ele que era o cara que fazia essa articulação de prefeitura e Associação de Moradores. Então ele trouxe essas informações, a gente ficou ciente por parte dele. Ele foi um cara que.. na verdade ele até acompanhou esse processo, ele vinha também ele fazia parte, inclusive quando começou essa desapropriação do terreno ele veio aqui várias vezes, eles tiraram foto, escolheram, esse foi um dos terrenos que foram escolhidos. Foram três terrenos no total para poder decidir qual seria a UMEI. (Marcio Vianna, presidente da Associação de Moradores da Teixeira de Freitas, entrevista concedida em 09/10/17).

Pra além de ser líderes locais, chamados líderes locais, não sei se o nome é legal, a gente participa da militância no município, nós somos diretores da FAMNIT. Andrea, por exemplo, ela é diretora de idosos. Sim, temos envolvimento com toda a cidade acompanhamos a ampliação. Porque a gente acabava sendo convidado através da FAMNIT e através de ser liderança aqui, de ser colocado como liderança no bairro, nós acabávamos acompanhando isso tudo. (Fabrício Fernandes, presidente da AM da Lagoinha – Caramujo entrevista concedida em 09/10/17).

Observarmos a importância da atuação da associação de moradores em bairros marcados por um histórico de ausência do poder público, de serviços sociais. Os presidentes de associações de moradores com quem dialogamos são pessoas que possuem uma trajetória de militância que articularam a construção de uma instituição pública de educação infantil na busca pela transformação da realidade constituindo-se como o elo entre a comunidade e o poder público. Sendo assim, penso poder afirmar a participação da população na expansão da educação infantil no município.

#### 4.6 Relação poder público e comunidade: habilidade e/ou vontade política

Uma questão que se colocava desde os primeiros momentos da investigação que buscava compreender melhor a relação entre a expansão da Educação Infantil e as demandas da comunidade, passava por perceber também a articulação entre poder público e a população. Afinal, um dos instrumentos utilizados no desenvolvimento do PMI foi uma consulta popular materializada no documento Plano Estratégico 2013-2033 Niterói Que Queremos. Nos chamava a atenção o fato que o PMI tivesse sido lançado antes mesmo de a consulta ter sido finalizada.

As entrevistas com os presidentes das Associações de Moradores trouxeram elementos para pensar a questão.

De acordo com tais entrevistas, o atual prefeito Rodrigo Neves, já no período de campanha revelou-se atento às demandas antigas das comunidades da zona Norte, declarando que se eleito iria atendê-las logo no início de seu primeiro mandato:

Aí, quando o prefeito entrou, uma das coisas que ele prometeu pro bairro foi a creche e ele cumpriu. Ele **prometeu na eleição, na campanha**. (Andrea Ferreira, entrevista realizada em 11/10/2017, grifo nosso).

Nesse sentido, Marcio Vianna, presidente da Associação de Moradores da Rua Teixeira de Freitas afirma que

O prefeito sempre foi um cara muito presente aqui na Teixeira de Freitas. O pessoal da educação também, a gestão da educação sempre vinha aqui convidava a gente para participar. (Presidente da Associação de Moradores da Rua Teixeira de Freitas, entrevista em 09/10/17).

Os trechos abaixo, das entrevistas realizadas com presidentes/representantes das Associações de Moradores retratam o diálogo construído com o atual prefeito durante a sua campanha eleitoral e também depois da sua eleição, indicando uma construção da relação de parceria entre representantes da comunidade e governo.

Andréa Ferreira: E eu não era presidente ainda. Porque eu tava como “vereadora”. A gente sempre conversava, andava no bairro. [...] Tinha mais coisas que ele falava... Recapeamento das ruas tinha mais coisas... No Morro do céu, de melhorar o Morro do Céu, o Médico de Família no Morro do Céu também. Isso tudo era campanha, era promessa de campanha. E quando ele começou que ele assumiu que ele ganhou. Aí, ele começou já! Não demorou muito aquele processo né. Só que aí a gente como associação participava de todas as reuniões.

Pesquisadora: Que reuniões?

Andréa Ferreira: Lá em Niterói, quando fizeram a planta, a empresa que ia vim.

Pesquisadora: onde eram essas reuniões?

Andréa Ferreira: No gabinete dele. Na prefeitura.

Pesquisadora: Vocês eram convidados a participar?

Andréa Ferreira: Era. Sempre, sempre! Todas as reuniões. A gente conheceu os chefes das empresas que vieram pra cá e ele não deixava a gente de fora de nada. Começou a obra aqui. Foi... Foi maravilhoso! Porque o prefeito não saía daqui e a gente junto. Tinha nada, tava no chão, o prefeito veio aqui. Começou a levantar o prefeito veio aqui e a gente andava ele apresentava todo mundo, queria que a associação participasse do acompanhamento das obras. Isso ai ele enfatizou muito. (Trecho da entrevista coletiva realizada com presidentes da AM do Caramujo no dia 11/10/17).

Sim, foi. Foi com certeza, esse é um pedido que foi feito ao prefeito na primeira gestão dele. Logo nos primeiros meses do mandato, o prefeito esteve na Teixeira agradecendo pela eleição, pela vitória. E esse foi um dos projetos que ficou alinhado. E ele prometeu que iria cumprir isso aí e ele fez! Ele assumiu esse compromisso. Ele falou que ele ia fazer, a gente vai fazer. E isso foi bem interessante porque na verdade as pessoas aqui já não acreditavam mais em nada, porque são 40 anos de atraso. Eu sempre falo isso pra ele quando ele vem aqui, 40 anos de atraso mesmo, aqui não tinha nada. Praticamente, aqui só tinha um colégio estadual. Educação e saúde aqui era precário. (Marcio Vianna, presidente da AM da comunidade da Teixeira de Freitas).

[...] eu pedia ao prefeito que me concedesse, eu estive frente a frente com o prefeito, ele me perguntou [...] Ai eu falei com ele que ele abrisse uma creche ali. Ali era uma casa vazia não tinha nada. [...] Não, primeira eleição, logo na primeira. Antes de se eleger, ele ia lá foi lá conversou comigo. Eu levava ele lá em cima. E vamos lá em cima, conversa e tudo. [...] Ele tava lá que tava se candidatando lá. O Waldeck também tava, eu conheço Waldeck, Então, aí conversando, [...] o prefeito eu falei gostaria muito que o senhor abrisse uma creche aqui para os moradores daqui da comunidade. (Jupira Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil).

Pedro Crisólogo: Dessa vez aqui o vereador nem ajudou muito não. Ele entrou já tava tudo... eu comunicando com o prefeito ele comunicando comigo igual ele falou na reunião: - *Seu Pedro pode deixar que a creche vai sair palavra minha.*

Pesquisadora: Quando que o senhor teve a notícia que a escola ia ser construída aqui?

Pedro Crisólogo: Numa reunião lá embaixo com o prefeito Rodrigo. Rodrigo comunicou que **ele fez um Programa lá de todas as associações**, esse ano vai ser em quatro comunidades ano que vem vai ser em Maruí Grande e falou comigo: - *Ó seu Pedro a creche vai sair lá, eu prometo ao senhor que a creche vai sair. Falou comigo diretamente* quando é que saía. No primeiro ano de governo dele, convocou a todos os presidentes. [...] Direto eu e o prefeito [...] O prefeito, mais os engenheiros vindo aí me dando muita atenção tanto que chegava aí todo mundo me dando muita atenção, o secretário de educação daqui municipal, *todo mundo me dando muita atenção*. Aí, eu acompanhei tudo direitinho [...] Rodrigo sempre veio aqui mais ou menos umas oito vezes já na comunidade. É presente né! Rodrigo veio na associação, isso aí. É presente. [grifos nossos]

As entrevistas evidenciaram que a escuta da população ocorreu ainda no período eleitoral, a camada da população economicamente desfavorecida situada exatamente na zona norte da cidade se sentiu contemplada pela expansão do programa. O trecho da entrevista com a avó de uma criança da UMEI Regina Leite Garcia aponta esta perspectiva.

Jaguaciara: Eu não sei se teve ou não, eu não participei porque quando eu soube foi aquilo, eu soube que iam fazer uma creche, eu já soube que iam fazer uma creche. Acho que sim, né. Acho porque por falta do Jardim que tinha no Conselheiro acho que alguns moradores pediram sim junto com a associação. Mas pediram mais na época, eu lembro da candidatura do Rodrigo. Ah... Isso aí a gente pedia, ah a gente pedia o tempo todo!

Pesquisadora: Vocês pediam? Pediam pra quem?

Jaguaciara: Rodrigo diretamente. É assim, diretamente. [...] que tinha que fazer uma creche que as crianças estavam precisando.

Pesquisadora: E o que ele respondia pra vocês?

Jaguaciara: respondia que ia fazer que ia ver as possibilidades, que a Clínica da Família estava certa, as possibilidades. Mas deu tudo certo né! Deu tudo certo! Você vê esse mundo aí é uma vergonha a gente liga a televisão e ver tanto corrupto, gente, nunca vi tanta roubalheira na minha vida é uma vergonha que aonde nós pobres temos que pagar pra eles terem uma boa vida. É uma vergonha. E vê o meu prefeito aí não quero saber o que ele vai fazer da frente, eu sei que ele fez por nós que ele faz por nós. Isso aí ele tá de parabéns. (Trecho da entrevista realizada com familiar de uma criança da UMEI Prof.<sup>a</sup> Regina Leite Garcia no dia 19/10/17).

As falas são indicativas de que a interlocução entre a Prefeitura (governo) e a comunidade (sociedade civil) a princípio mostrou-se positiva no que tange a criação de espaços decisórios democráticos e processos transparentes e democráticos para a participação da comunidade no período de instalação das escolas. Nesse sentido, esse movimento para envolver representantes das comunidades demonstra a existência de um patamar de gestão participativa no Programa Mais Infância.

Em 2017 a prefeitura de Niterói lançou o portal “niteroifeitaporvoce”<sup>49</sup> um mecanismo de contato com população com a finalidade de acompanhamento da execução das metas do

<sup>49</sup> Disponível em: <[http://niteroifeitaporvoce.com.br/2017/?page\\_id=25763#](http://niteroifeitaporvoce.com.br/2017/?page_id=25763#)>. Acesso em: 10 fev. 2018.

Plano Estratégico 2013-2033 – Niterói Que Queremos, no entanto o portal necessita de ajustes, além de não disponibilizar informações detalhadas sobre a execução das metas entre 2013 e 2016, por exemplo.

Na área de resultado *Escolarizada e Inovadora* as informações sobre a execução de ações do Programa Mais Infância enfatizam as estratégias de construção de unidades escolares e ampliação de matrículas.

Com o programa Mais Infância, a Prefeitura de Niterói estabeleceu a meta de oferecer ensino a 100% das crianças com idades entre 4 e 6 anos na rede pública municipal (Educação Infantil Presente na Lei de Diretrizes e Bases – LDB). E para atender à demanda, foi preciso construir, reformar e reequipar escolas. Em quatro anos, foram 20 novas unidades de ensino implantadas e 2.500 novas matrículas na rede infantil. Além disso, 3 novas UMEIs começaram a ser construídas. (PREFEITURA DE NITERÓI, [www.niteroifeitaporvoce](http://www.niteroifeitaporvoce)).

Portanto, podemos observar um conjunto de ações que indicam a garantia da participação da comunidade no planejamento e na implementação do Programa Mais Infância e que anunciam à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática.

Numa discussão suscitada na entrevista com os presidentes da associação de moradores do Caramujo, colocamos em análise as estratégias de gestão do atual governo municipal para efetivação da política educacional para educação infantil comparando-as com as estratégias de governos municipais anteriores *Eles não tiveram habilidade. Porque que eu identifico isso* afirma Fabrício Fernandes, presidente da associação de moradores da Lagoinha – Caramujo.

Pesquisadora: Então, a questão não era falta de recurso?

Fabrício Fernandes É... Não era falta de sorte ou recurso. Existia recurso.

Pesquisadora: Como existia nessa gestão?

Fabrício Fernandes Não, então, não sei se como existia nessa gestão.

Mas, nessa gestão as pessoas tiveram mais habilidade pra executar.

#### **4.7 Demandas e desafios emergentes da expansão da educação infantil**

Inicialmente, estava convencida que as principais questões assinaladas pelos sujeitos entrevistados, especialmente os familiares, seriam as que dizem respeito ao acesso relacionadas à quantidade de escolas, demanda e oferta de vagas.

No entanto, as falas dos entrevistados chamaram ao diálogo a discussão sobre a qualidade da educação ao demonstrar expectativas em relação à UMEI que assinalaram, principalmente, questões sobre o cotidiano, cuidar e o educar. Podemos observar o reconhecimento do direito a educação infantil entrelaçado com a preocupação sobre a qualidade desse atendimento.

Dessa forma, nota-se que o atendimento pelo Poder Público às demandas da população não se completou apenas pelo fornecimento dos equipamentos ou pela oferta de vagas. Nas falas dos sujeitos entrevistados, principalmente os familiares das crianças, demandas relacionadas ao currículo, à alimentação, ao projeto pedagógico, ao processo ensino-aprendizagem, ao cotidiano estavam presentes.

Então, Eu falei: - gente é quatro refeições por dia aquela creche ali é uma creche que não deixa a desejar creche paga nenhuma. Ali o funcionamento é muito bom ali, a equipe é boa ali né. Eu já estou ali com eles há quatro anos. Ali tem quatro refeições, tem criança ali que nem toma o cafezinho da manhã em casa que a mãe não tem. Então, chega lá tem biscoito, pãozinho, tem leite, tem Nescau, tem suquinho, tem tudo ali dentro daquela creche, entendeu. Então a gente vai procura eu botei ali bastante criança. Inauguramos com bastante criança e é uma coisa que as pessoas necessita, de uma creche ali. Precisa que tem um Brizolão lá em cima, mas o que acontece criança do lado de cá não pode estudar do outro. (Jupira Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil).

As demandas que surgiram nas falas dos familiares configuram a luta por um atendimento com qualidade para as crianças pequenas, principalmente nas questões de infraestrutura, ações pedagógicas e formação docente.

Não, no caso, só elogio mesmo. Porque aqui realmente pelo o que eu venho acompanhando com as outras experiências, aqui, assim e um lugar muito bom e melhorou bastante, no caso melhorou bastante a educação infantil porque não era assim do jeito que era agora. Porque na creche do meu filho eles ficavam dentro da sala pintando, não faziam quase nada assim de diferente. Já aqui meu filho faz várias coisas, ele faz artesanato, como eu já disse ele vai pra cozinha, ele brinca também com os amigos, dá valor as coisas, sabe. Que lá na outra creche não tinha nada disso. Era mais pra vigiar as crianças enquanto os pais estavam trabalhando, não interagem tanto com a criança como aqui. Não sei se é porque também mudou a forma de trabalhar dentro das creches. (Eliana Dória da Conceição, mãe de criança matriculada na UMEI M<sup>a</sup> José Mansur Barbosa, entrevista em 06/12/17).

Ali tem uma equipe boa, recreatividade também que tem a tia ali que dá aula de educação física. Participam de jogos, ali é tudo de primeira. Ali eles fizeram obra agora, tudo arrumadinho, tudo limpinho, as salas tudo com ar condicionado de primeira. Em suma, ali não entrou uma cadeira quebrada que eu vi quando chegou os materiais ali, televisão é daquelas de cinquenta polegadas na sala de vídeo, foi tudo de primeira, não chegou nada que viesse de outro colégio pra li, foi tudo novo. Carteira, mesas, tudo. Ventiladores, tudo veio de primeira, não veio nada velho e usado de uma creche pra outra. Ali foi tudo chegou novo ali. Pintaram lá, fizeram obra ficou bonitinho. (Jupira Martins de Oliveira, moradora



e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil, entrevista concedida em 19/10/2017).

Outro elemento identificado nas entrevistas é a demanda apontada por escolas municipais para o atendimento do ensino fundamental. De acordo com os entrevistados é necessário o deslocamento entre os bairros onde as crianças moram que demandam por matrículas, sendo necessário, inclusive, a utilização de transporte o que se constitui em grande dificuldade para as famílias. Os líderes comunitários das UMEI Jacy Pacheco e da UMEI Maria José Mansur deram ênfase a essa demanda declarando que estão investindo em abordagens no presidente da FME para que a oferta seja realizada na comunidade.

Pedro Crisólogo: Eu queria que tivesse no fundamental de 1ª até a 4ª série. No fundamental de primeira a quarta série pra não precisar de sair uma terceira ou quarta série fora aí. Mas aqui se tivesse terceira ou quarta série completa poderia dar o diploma por aqui né. Até o quinto ano, eu falo quarta série porque no meu tempo era quarta série né. Isso aí dar o diploma por aqui, dar uma festa aqui dentro.

Pesquisadora: Mas o senhor acha que mesmo assim precisa?

Pedro Crisólogo: Mas é o seguinte, não sair daqui. É igual a creche. Tinha muita creche por aí., mas nós queria uma creche aqui dentro. Fundamental completo aqui, pra ficar tudo aqui dentro. (Pedro Crisólogo da Silveira, ex-presidente da AM do Maruí Grande).

Inclusive, eu gostaria que fizesse uma que fosse até a quarta série, ali por perto. Eu já pedi isso a Bruno. Quarta série que a necessidade é muito grande ali, o pessoal não gosta de levar as crianças lá. (Jupira Martins de Oliveira, moradora e representante dos moradores da Rua Magnólia Brasil, entrevista concedida em 19/10/2017).

Finalmente, é relevante enfatizar a questão da demanda de atendimento para a faixa etária de 0 a 3 anos apontada recorrentemente nas entrevistas.

Eu só consigo identificar uma coisa que na verdade não é obrigação do governo que era a ampliação de vagas para as primeiras idades, assim, não é obrigação do governo hoje, mas eu penso que essas vagas de primeira idade são muito necessárias de 0 a 3. Que acho que a maior demanda é essa. Única coisa que eu identifico hoje assim. (Fabrício Fernandes, presidente da AM da Lagoinha).

A fala de Fabrício nos dá indícios dos efeitos da focalização na obrigatoriedade de atendimento para a faixa etária de 4 e 5 anos com a invisibilidade da responsabilidade do poder público com a ampliação de, no mínimo, 50% da oferta de vagas para a etapa de Creche (0 a 3 anos) até o final da vigência do PNE.

Infelizmente podemos verificar de acordo com os dados estatísticos apresentados que o acesso à creche é muito baixo mostrando a ampliação como uma conquista ainda muito distante. Sendo assim, a população reitera, mais uma vez, a opção do atendimento via a criação de creches comunitárias.

Fabricio Fernandes: Inclusive, aqui no Caramujo, a associação lá que eu estou presidente, no nosso livro ata também existe uma negociação do presidente à época, inclusive pra procurar um terreno na comunidade, lá na Lagoinha pra se construir uma creche comunitária, então o anseio aqui na comunidade é tão grande por creche pra procurar que se construam mais creches comunitárias. Existe a todo momento isso: ah, uma casa vazia podia ser uma creche comunitária. Imagina só, o que que as pessoas pensam na Lagoinha! Uma creche comunitária pra atender os moradores da Lagoinha e, as mães só teriam o trabalho de sair de casa e deixar a criança ali, voltar pra casa ou ir pro trabalho, então, tá ali com uma pessoa que eles conhecem, normalmente creche comunitária o padrão de creche comunitária não é uma creche institucional com essa, são pessoas da comunidade que cuidam.

Pesquisadora: Eles não pensam em creche institucional?

Fabricio Fernandes: Não, não. Existe a necessidade de creche. Pra atender essa demanda.

Djenane Freire A gente não tem mais demanda de 4 e 5 anos. Como ainda tem demanda (0 a 3 anos) a UMEI já não é uma solução.

As falas das/dos moradores/as parecem assinalar a consciência de que nas lutas das classes populares não existem tréguas, o movimento tem que ser constante. A cada passo ou conquista que se faz, novos objetivos vão se colocando e, mesmo, que em princípio pareçam um passo atrás, no sentido de exigir do Estado que cumpra o seu papel de atendimento às demandas da população, é importante considerar, como aponta Tavares (2015), que

[...] as creches comunitárias mais do que uma proposta educativa à ausência de equipamentos de educação das crianças pequenas, surgiram, principalmente nas favelas e áreas pobres do Estado do Rio de Janeiro, como solução para o atendimento às crianças das camadas populares em face da ausência histórica do Estado nesta área educacional. (TAVARES, 2015, p. 8).

Avançando nessa reflexão a autora também assinala que

[...] posteriormente, em função de suas lutas e pressões muitas delas adquiriram subsídios do poder público via convênios, e via o apoio de organizações filantrópicas, tendo em vista que começam a ser tratadas como entidades sem fins lucrativos. (TAVARES, 2015, p. 8).

Enfatizando a importância das lutas e demandas pela educação infantil, a pesquisadora pode nos ajudar a ler as entrelinhas dos relatos de Fabrício e Djenane.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do processo de pesquisa pude concluir que não tinha mais a ambição de apresentar ao final da realização do trabalho sólidas conclusões sobre as questões que me mobilizaram a investigar meu objeto de estudo. Assim, pretendo neste momento final fazer uma síntese do que pude alcançar.

Nos momentos finais da escrita da dissertação muitas questões permaneceram ainda sem respostas. Foi preciso entender a necessidade de estabelecer uma linha de chegada, mais que isso, porém, foi preciso abrir mão da tola pretensão de dar conta de todas as questões que surgiram na trajetória da pesquisa.

A etapa inicial do processo da investigação foi marcada pela busca de melhor compreender as escolhas que teceram o caminho que percorri até chegar ao tema proposto para o estudo acadêmico: o direito à educação. Iniciar o movimento investigativo, a partir do resgate de minhas memórias, proposta da orientadora, parecia não fazer sentido, falar do meu passado era pra mim uma perda de tempo. Assim, o primeiro e grande desafio da trajetória da pesquisa foi perceber, no processo de (re) escrita de meu memorial, que a questão da história da expansão e do direito à educação no Brasil estava entranhada em minha própria história. Refletir sobre minha história de formação me fez observar as tensões, sempre presentes, que envolvem o direito à educação das classes populares. Hoje, não tenho mais dúvidas sobre a importância de ter escrito meu memorial para melhor compreender as lutas por direitos que as classes populares vêm travando ao longo do tempo, bem como, o papel fundamental dos movimentos sociais nas conquistas pelo direito à educação infantil.

Historicamente, o processo de democratização da educação infantil é marcado pela tensão entre quantidade e qualidade. Nos discursos normativos educacionais é destacado a superação dessa equação como a principal meta a ser atingida para garantir o acesso e permanência das crianças pequenas na educação infantil e a diminuição das desigualdades sociais. Buscamos apreender esta questão no âmbito do município de Niterói a partir de algumas análises das estratégias adotadas ao longo dos anos pelo poder público municipal e percebemos, principalmente, com o auxílio dos estudos de Picanço (1996) que a dinâmica de atendimento para a criança pequena no município caminha em direção a uma oferta de qualidade.

Tendo como opção uma abordagem qualitativa, a pesquisa teve como foco de análise a oferta de educação infantil nas localidades onde foram inauguradas quatro UMEI pelo Programa Mais Infância. Para além dos levantamentos dos dados estatísticos, as entrevistas com diferentes sujeitos foi fundamental para obter dados mais consistentes para a compreensão dos processos da política pública e não apenas dos fenômenos isolados.

As entrevistas e os dados estatísticos revelaram que a expansão das matrículas do Programa Mais Infância responde à indução provocada pela obrigatoriedade preceituada pela legislação recente, o Programa estabeleceu prioridade no atendimento para as crianças de 4 e 5 anos. Esta iniciativa tem mostrado uma secundarização do atendimento da faixa etária de 0 a 3 anos de idade, etapa em que se reúnem os maiores indicadores de demanda de vagas explícita, conforme as listas de espera em todas as UMEI.

Procuramos investigar a relação entre a expansão das UMEI e a demanda explícita, projetada com base em indicadores socioeconômicos. A intenção era verificar se as regiões do município mais pobres e sem ou com pouco acesso à educação infantil e assim, com mais demanda de vagas, estavam sendo atendidas pelo Programa Mais Infância. Constatamos em nosso estudo que a população mais pobre concentra-se na região norte, onde também se concentrou o maior número de UMEI inauguradas. Consideradas todas as regiões da cidade esta é a região que apresenta a maior cobertura de atendimento.

A pesquisa procurou verificar também como este processo de expansão modificou a realidade da comunidade tomando como referência os relatos de diferentes sujeitos que vivenciaram este processo, coletados por meio das entrevistas. Dentre as alterações perceptíveis destacou-se a inserção das mulheres no mercado de trabalho e a instauração de nova dinâmica familiar, com base nas entrevistas, recolhemos informações de que a ampliação no atendimento à educação infantil promoveu mudanças nas relações afetivas entre adulto-criança, tendo sido citada as mudanças nas relações estabelecidas entre os familiares e as crianças como mais uma repercussão da instalação da UMEI na localidade.

Ressalto a receptividade dos sujeitos que concederam entrevistas em parceria com esta pesquisa. Pude ter experiências alteritárias significativas que contribuíram na ressignificação de conceitos e valores sobre a política de expansão da educação infantil do município. Por um lado, embora determinadas falas tenham reafirmado concepções clientelistas e assistencialistas sobre o direito a educação infantil, por outro, compartilharam sentidos outros para a oferta desse atendimento.

Os relatos das entrevistas explicitaram as dificuldades enfrentadas pela comunidade para a criação/construção da UMEI ao longo de muitos anos e foram mostrando a força da

organização popular através da atuação da Associação de Moradores na efetivação de políticas públicas para a classe popular.

Com exceção de uma UMEI, evidenciou-se uma relação de parceria entre a Associação de Moradores e as UMEI na condução das questões tanto da comunidade, quanto do cotidiano na unidade. O que se constatou também em relação a parceria escola-famílias, implicando no envolvimento na busca de soluções reais para as insuficiências e os diversos problemas que cercam a comunidade e a UMEI.

Em relação à expansão física da educação infantil na rede, o Programa usou como estratégia a municipalização de instituições da rede estadual e de Creches Comunitárias conveniadas, adequação de unidades municipais de ensino fundamental para atendimento a educação infantil e reformas para ampliação de unidades municipais de educação infantil.

Sinalizamos em nossa pesquisa, em especial, a estratégia de municipalização das Creches Comunitárias conveniadas para expansão das matrículas na educação infantil na rede municipal como uma característica importante do Programa Mais Infância.

O estudo aponta o grande quantitativo de professores vinculados através do regime de contrato temporário, uma decorrência do crescimento de UMEI, entretanto não houve criação de um número equivalente de cargos para professor. Sendo assim, a partir da expansão do Programa Mais Infância observa-se uma precarização da função docente na rede municipal de educação de Niterói.

A demanda de professor concursado, apontada em várias entrevistas, dificulta um trabalho mais reflexivo para a construção da proposta pedagógica na perspectiva do direito da criança à educação infantil de qualidade.

O Programa Mais Infância modificou a rede municipal de educação infantil de Niterói. Houve, de fato, um crescimento do número de equipamentos. Nesse sentido, as condições da educação infantil no município tiveram um crescimento pela qualidade das obras de reformas de equipamentos já existentes na rede, bem como dos equipamentos que foram municipalizados, além das obras de construção de novos equipamentos. Destaco também como ponto positivo do Programa Mais Infância a continuidade das obras iniciadas pelo governo antecessor. No entanto, no que se refere ao número de vagas adicionais disponibilizadas para a população, o crescimento foi inexpressivo. Predomina no município uma demanda crescente de vagas para a etapa de 0 a 3 anos, principalmente para as crianças de 0 a 2 anos.

Pode-se então depreender que, embora o esforço que já se tenha feito para ampliar a educação infantil, ainda há muitas crianças excluídas desse direito.

Nosso estudo mostrou a partir das entrevistas que o Programa Mais Infância teve como um dos critérios de expansão das UMEI no município uma demanda histórica por atendimento para educação infantil protocolada pela população, especialmente, por meio das Associações de Moradores.

Com a pesquisa que realizamos compreendemos que, o Programa Mais Infância, a despeito de algumas deficiências, configura-se como uma política de investimento para a Educação Infantil no Município de Niterói, resultante da política indutora do governo federal. Constituindo feições próprias a partir da realidade local conseguiu desempenhar importante papel em relação à mudança do perfil do atendimento educacional para as crianças pequenas, principalmente na faixa etária de 4 e 5 anos, em especial, na região norte, a mais empobrecida economicamente da cidade.

Concluimos que esta pesquisa não se finaliza, mas se desdobra em muitas outras questões relevantes que, talvez, algumas eu nem tenha conseguido perceber, assim, nos sugere maior aprofundamento, mas que em função das limitações do tempo não foi possível abordar. No entanto, nestas últimas linhas de nossas considerações provisórias ressaltamos que acreditamos na continuidade de criar caminhos e possibilidades de reflexão problematizando a temática do direito à educação e, assim, contribuir com o campo da política para Educação Infantil em outro momento de estudo.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. *Educação e Infância na cidade: dimensões instituintes da experiência de intersectorialidade em Niterói*. 2010. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.
- ALVARENGA, M. S. *Os Sentidos da cidadania: Políticas de educação de Jovens e Adultos*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2010.
- AMARAL, Arlene de P. L. *Professores de creches conveniadas no município de Niterói: identidades em construção*. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.
- AMORIM, M. A contribuição de Mikhail Bakhtin: a tripla articulação ética, estética e epistemológica. In: FREITAS, M.T; SOUZA, S.J; KRAMER, S. *Ciências humanas e pesquisa: Leituras de Mikhail Bakhtin*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007: 11-25.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO – Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/Anuario2013/ApresentacaoAreaSocialEducacao.html>>. Acesso em: 13 mar. 2017.
- ARAÚJO, Flávia. M. B. Universalização da pré-escola: avanços e desafios na implementação do Plano Nacional de Educação (2014-2024) no município de Niterói. *Revista: Educação e Cultura Contemporânea*, v. 13, p. 47-64, 2016.
- ARAÚJO, Mairce. *Ambientes Alfabetizadores: a busca pela qualidade nas escolas das classes populares*. 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.
- AROSA, Armando C. As políticas educacionais de Niterói entre 2002 e 2008. In: XXV *Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. Anais Políticas Públicas e Gestão da Educação: construção histórica, debates contemporâneos e perspectivas futuras*. São Paulo (SP): PUCSP/FACED/PPGE, 2011.
- ARRETCHE, Marta T. S. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 14, n. 40, 1999.
- ARRETCHE, Marta T.S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Celícia Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de Carvalho (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001: 43-56.
- ARROYO, Miguel G. Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. *Educação & Sociedade*, v. 31, n. 113, p. 1075-1432, 2010.
- ARROYO, Miguel G.. Fracasso/Sucesso: um pesadelo que perturba os sonhos. *Em Aberto*, v. 17, n. 7, p. 33-40, Brasília, jan. 2000.

ASSUMPÇÃO, Debora dos Santos Rodrigues Programa Mais Infância Em Niterói/RJ: Desafios, Avanços E Possibilidades De Garantia De Direitos Às Infâncias. In: *VI Seminário Vozes da Educação*. E-book, 2016.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: <[http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/niteroi\\_rj](http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/niteroi_rj)>. Acesso em: 10 mar. 2018.

AZEVEDO, Joanir Gomes. Fazer com paixão sem perder a razão: uma experiência em escola pública de tempo integral. 2002. Tese (doutorado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, UFF, Niterói.

AZEVEDO, José Clóvis de. *Reconversão cultural da escola: mercoescola e escola cidadã*. Porto Alegre: Sulina, Editora Universitária Metodista, 2007.

BAKHTIN, Mikhail. *Estética da Criação Verbal*. São Paulo, Martins Fontes, 1992.

BANCO MUNDIAL. *Relatório nº: 22841-BR. Brasil desenvolvimento da primeira infância: foco sobre o impacto das pré-escolas*. Washington: Banco Mundial, 2002.

BARROS, Manoel. *Retrato do artista quando coisa*. Rio de Janeiro: Ricardo, 2001.

BIBLIOTECA NACIONAL DIGITAL. CORREIO DA MANHÃ. 1970 a 1974. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=089842\\_08&pagfis=2022&pesq=&url=http://memoria.bn.br/docreader#](http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=089842_08&pagfis=2022&pesq=&url=http://memoria.bn.br/docreader#)>. Acesso em: 05 nov. 2016.

BRASIL, FNDE. *Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância)*, 2011. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-proinfancia>. Acesso em: 21 nov. 2016.

BRASIL, IBGE. *Censo Demográfico*, 2010.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: DF, 1988.

BRASIL. *Decreto nº 6.494, de 30/06/2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Pro-Infância*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6494.htm)>. Acesso em: 15 jan. 2017.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº. 59/2009*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)>. Acesso em 12 fev. 2018.

BRASIL. INEP. *Censo da Educação Básica - 2010 e 2012*. Brasília: DF, 2012.

BRASIL. INEP. *Sinopses Estatísticas*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 28 jan. 2016.



BRASIL. *Lei Federal n.º 9.394, de 20/12/1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 20 jul. 2016.

BRASIL. *Lei nº 12.722, de 3/06/2012. (Brasil Carinhoso). Altera as Leis nos 10.836, de 9 de janeiro de 2004, 12.462, de 4 de agosto de 2011, e 11.977, de 7 de julho de 2009*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Lei/L12722.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12722.htm). Acesso em 15 jan. 2018.

BRASIL. *Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999. Dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências*. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9870.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9870.htm). Acesso em: 15 jan. 2017.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Política nacional de educação infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação*. 2004. Disponível em: [http://www.portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol\\_inf\\_eduinf.pdf](http://www.portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdf). Acesso em: 14 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Diretrizes curriculares nacionais para a Educação Infantil. Secretaria de Educação Básica*. Brasília: MEC, SEB, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de Educação Infantil*. Brasília: MEC, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. *Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação*. Disponível em [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_conhecendo\\_20\\_metas.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf). Acesso em 08 mar. 2015.

BRASIL. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - (Pnad)*. Brasília: DF, 2012.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências*. Brasília: DF, 1996.

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

CAMPOS Maria M.; FÜLLGRA, J.; WIGGERS, V. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 127, jan./abr. 2006.

CAMPOS, Maria Malta. A Mulher, a Criança e Seus Direitos. *Caderno de Pesquisa*, n. 106, p. 117-127, mar. 1999.

CAMPOS, Maria Malta. *Creches e Pré-escolas no Brasil*. São Paulo: Cortez: Fundação Carlos Chagas, 1993.

CAMPOS, Rosânia e BARBOSA M<sup>a</sup>. Carmen Silveira. A obrigatoriedade da matrícula na pré-escola em tempos de “terceira via”. *38<sup>a</sup> Reunião Nacional ANPED*, 2017. Disponível em: <[http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho\\_38anped\\_2017\\_GT07\\_1114.pdf](http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT07_1114.pdf)>. Acesso em: 17 fev. 2018.

CAMPOS, Rosânia. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização. *Educ. Pesqui.*, v. 39, n. 1, p. 195-209, jan./mar. 2013.

CAMPOS, Rosânia. *Educação Infantil e os Organismos Internacionais: Quando focalizar não é priorizar – UNISUL*. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/biblioteca/item/educacao-infantil-e-os-organismos-internacionais-quando-focalizar-nao-e-priorizar>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

CAMPOS, Rosânia. Fazendo o dever de casa: estratégias municipais para educação infantil em face às orientações do banco mundial. *Poiésis - Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação*, v. 10, n. 18, p. 353-370, dez. 2016.

CAMPOS, Rosânia; CAMPOS, Roselane. A educação das crianças pequenas como COSTA, Valeriano Mendes F. Federalismo e relações intergovernamentais: implicações para a reforma da educação no Brasil. *Educ. Soc.*, v. 31, n. 112, p. 729-748, jul.-set. 2010.

DIÁRIO OFICIAL NITERÓI. *Convocação professores de contrato*. Disponível em: <[http://www.niteroi.rj.gov.br/downloads/do/2016/01\\_Jan/27.pdf](http://www.niteroi.rj.gov.br/downloads/do/2016/01_Jan/27.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2018.

DIÁRIO OFICIAL NITERÓI. *30<sup>a</sup> Convocação Ao Edital 005/2015*. Disponível em: <[http://www.niteroi.rj.gov.br/downloads/do/2017/01\\_Jan/28.pdf](http://www.niteroi.rj.gov.br/downloads/do/2017/01_Jan/28.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2018.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional De Educação, Federalismo E Os Obstáculos Ao Direito À Educação Básica. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013.

ESTRATÉGIA para o “alívio” da pobreza. *Inter-Ação: Rev. Fac. Educ.* v. 33, n. 2, p. 241-263, jul./dez. 2008.

EVANGELISTA, Marcia Nico. *O Plano Municipal de Educação de Niterói: experiências, narrações e movimentos instituintes*. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2010.

FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do Estado capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais*. São Paulo: Cortez, 2000.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. *Rev. Adm. Pública*, nov./dez. p. 959-979. 2016.

FERNANDES, F. 1920-1995. *Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina*. 4.ed. São Paulo: Global, 2009.

FERNANDES, F. 1920-1995. *Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento*. 5. ed. rev. São Paulo: Global, 2008.

FONTANA Ingrid L. M.; CAMPOS Rosânia. Brasil Carinhoso: análises iniciais sobre a concepção de criança no programa educativa. *Revista Educativa*, v. 19, n. 2, p. 737-755, maio/ago. 2016.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 36. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. Assessoria de Estudos e Pesquisas Educacionais (AEPE). *Histórico da Rede Municipal de Ensino 2016 / 2017*. Niterói: FME, 2017.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. *Edital para Concurso Público para Provimento de Vagas e Formação de Cadastro Reserva*. Disponível em: <<http://www.coseac.uff.br/concursos/fme/2016/>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. *Edital processo seletivo simplificado para contratação de profissionais da educação*. Disponível em: <<http://www.educacaoniteroi.com.br/wp-content/uploads/2015/12/Edital-005-2015-Diversos-cargos.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. *Lançamento do Programa Mais Infância*. Disponível em: <<http://www.educacaoniteroi.com.br/2013/03/rodrigo-neves-lanca-programa-mais-infancia/>>. Acesso em: 08 jan. 2018.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. *Portaria FME nº 125/08. Institui a Proposta Pedagógica “Escola de Cidadania”*. Niterói: FME, 2008.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. *Portaria nº 134/2000. Ciclo Infantil*. Niterói: FME, 2000.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. *Programa Mais Infância*. Niterói, Secretaria Municipal de Ciência e Tecnologia: 2013. (Material de divulgação).

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. *Proposta Pedagógica “Construindo a Escola do Nosso Tempo”*. Niterói: FME, 1999.

GOLDENBERG, Mirían. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

GOMES, Andrea Mayer e REYS, Pedro da Silva. Niterói Que Queremos: Uma Estratégia Inovadora De Planejamento. *VIII Congresso Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD)*, Rio de Janeiro, 2015.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, nov. 2001.

KRAMER, S. Entrevistas coletivas: uma alternativa para lidar com diversidade, hierarquia e poder na pesquisa em Ciências Humanas. In: KRAMER, S.; FREITAS, M. T.; SOUZA, S. J. (Orgs.). *Ciências humanas e pesquisa: leituras de Mikhail Bakhtin*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007: 55-77.

KRUG, Andréa R. Fetzner, AZEVEDO, José Clóvis (Orgs.). *Século XXI: Qual conhecimento? Qual currículo?*. Rio de Janeiro: Ed. Petrópolis, 1999: 07-32.

KRUG, Andréa R. Fetzner. (Org.). *Ciclos em revista: a construção de uma outra escola possível*. Rio de Janeiro: WAK, 2007.

KUHLMANN Jr. Moysés Histórias da educação infantil brasileira. *Revista Brasileira de Educação*, n. 14, mai./jun./jul./ago. p. 5-17, 2000.

KUHLMANN Jr. Moysés. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 2010.

LE GOFF, Jacques. Documento/monumento. In: FERREIRA, Irene; LEITÃO, Bernardo; BORGES, Suzana Ferreira. *História e memória*. 5. ed. Campinas, SP: UNICAMP, 2003. p. 525-539.

LISPECTOR, Clarice. *1920-1977. Aprendendo a viver*. Rio de Janeiro: Rocco, 2004.

MACEDO, F. P. de; RODRIGUES, L. P. S.; PEREIRA, P. G. “Mais Infância: Os caminhos trilhados para a Educação Infantil pública com qualidade social, no município de Niterói”. In: *XI Colóquio sobre questões curriculares. Currículo na Contemporaneidade: Internacionalização e Contextos Locais*. Portugal: 2014.

MENDES, Jorgeane Silva. *Plataforma Urbana Digital da Educação do Macquinho: O que Narram as Crianças?* 2015. Monografia (Pós-graduação Lato Senso em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). *Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade*. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. *Ciênc. saúde coletiva*, v. 17, n. 3, p. 621-626, 2012.

NASCIMENTO, Ana Paula S. do; SILVA, Cleber Nelson de O. As creches conveniadas em São Paulo: quais os reais motivos dessa opção política. *Fineduca - Revista de Financiamento da Educação*, v. 5, n. 10, p. 1-12, 2015.

NAZÁRIO, J. *O acesso de crianças de zero a seis anos à educação infantil de Florianópolis: uma análise sociodemográfica de crianças em “lista de espera”*. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

O FLUMINENSE. *Assinatura convênio Programa Criança na Creche*. Disponível em: <<http://www.ofluminense.com.br/en/cidades/prefeitura-assina-conv%C3%AAnio-do-programa-crian%C3%A7a-na-creche>>. Acesso em: 17 fev. 2017.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e Sociedade*, v. 26, n. 89, p. 1127- 1144, set/dez 2004.

OLIVEIRA, Maria Terezinha Espinosa de. *O Planejamento Educacional a Nível Municipal. O Caso de Niterói*. 1989. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1989.

PARO, Victor. Eleição de diretores de escolas públicas: avanços e limites da prática. *Rev. Bras. Est. Pedag.*, v. 77, n. 186, p. 376-395, maio/ago. 1996.

PEREIRA, Patrícia G. *A Educação Infantil no município de Niterói: o caminho trilhado para a efetivação do direito da criança*. 2014. Monografia (Especialização em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

PEREIRA, Patrícia G.; DALUZ, Liliane B.; RODRIGUES, Nazareth. Programa Mais Infância: A ampliação da Educação Infantil na Rede Municipal de Educação de Niterói-RJ. *II Congresso Nacional de Educação (CONEDU)*. 2015. Disponível em: <[http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/TRABALHO\\_EV056\\_MD1\\_SA17\\_ID11661\\_19082016172813.pdf](http://www.editorarealize.com.br/revistas/conedu/trabalhos/TRABALHO_EV056_MD1_SA17_ID11661_19082016172813.pdf)>. Acesso em: 02 fev. 2017.

PICANÇO, Mônica Bezerra de Menezes. *A creche na rede pública municipal (1978-1996) – Niterói/RJ*. 1996. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1996.

PINTO, José Marcelino Rezende. Financiamento da Educação básica. A divisão de responsabilidades. *Retratos da Escola*, v. 6, n. 10, 2007.

POPULAÇÃO NET. *População dos Bairros Brasileiros*. Disponível em: <<http://populacao.net.br>>. Acesso em 13 fev. 2018.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Decreto Legislativo n.º 287/94, que autoriza o Poder Executivo a firmar convênios com as Associações de Moradores do Município, visando o desenvolvimento do Programa Criança na Creche*. Niterói: Prefeitura de Niterói, 1994.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Decreto Legislativo n.º 473/96, que autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com as entidades civis do Município, visando à implantação e execução do Programa Criança na Creche. Decreto n.º 9.849/2006*. Disponível em: <[http://pgm.niteroi.rj.gov.br/legislacao\\_pmnn/2006/DECRETOS/9849\\_Programa\\_Crianca\\_na\\_Creche\\_Sec\\_Municipal\\_de\\_Educacao.pdf](http://pgm.niteroi.rj.gov.br/legislacao_pmnn/2006/DECRETOS/9849_Programa_Crianca_na_Creche_Sec_Municipal_de_Educacao.pdf)>. Acesso em: 08 fev. 2018.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Decreto n.º 11516/2013. Dispõe sobre o provimento dos cargos em comissão de Diretor e Diretor Adjunto das Unidades de Educação da Rede Municipal de Niterói e dá outras providências*. Disponível em: <[http://pgm.niteroi.rj.gov.br/legislacao\\_pmnn/2013/DECRETOS/11516\\_Disposobre\\_o\\_provimento\\_dos\\_cargos\\_em\\_comissao\\_de\\_Diretor\\_e\\_Diretor\\_Ajuntodas\\_Unid\\_de\\_Educacao\\_da\\_Rede\\_Municipal.pdf](http://pgm.niteroi.rj.gov.br/legislacao_pmnn/2013/DECRETOS/11516_Disposobre_o_provimento_dos_cargos_em_comissao_de_Diretor_e_Diretor_Ajuntodas_Unid_de_Educacao_da_Rede_Municipal.pdf)>. Acesso em: 30 jan. 2018.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Decreto n.º 12.836/2017. Publicado em D.O municipal em 11 de novembro de 2017. Dispõe sobre o processo de consulta direta à comunidade escolar para investidura na função de Diretor e Diretor Adjunto das Unidades de Educação da Rede*

*Municipal de Niterói*. Disponível em:

<[http://www.niteroi.rj.gov.br/downloads/do/2017/11\\_Nov/11.pdf](http://www.niteroi.rj.gov.br/downloads/do/2017/11_Nov/11.pdf)>. Acesso em: 31 jan. 2018.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Niterói Que Queremos. Diagnóstico socioeconômico Niterói 2013*. Disponível em: <<http://www.niteroiqueremos.com.br/static/files/etapa3.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Plano de Desenvolvimento Estratégico Niterói Que Queremos 2014*. Disponível em: <<http://www.niteroiqueremos.com.br/>>. Acesso em: 28 jan. 2018.

PREFEITURA DE NITERÓI. *Prefeitura lança programa "Mais Infância", que vai inaugurar 20 novas creches até 2016*. Disponível em: <[http://www.niteroi.rj.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1523:prefeito-rodrigo-neves-lanca-programa-qmais-infanciaq-que-vai-inaugurar-20-novas-creches-ate-2016](http://www.niteroi.rj.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1523:prefeito-rodrigo-neves-lanca-programa-qmais-infanciaq-que-vai-inaugurar-20-novas-creches-ate-2016)>. Acesso em: 24 fev. 2018.

PREFEITURA DE NITERÓI. *UMEI Jacy Pacheco. Projeto Político Pedagógico*, Niterói: FME, 2017.

RIBEIRO, Rosana. Apontamentos Sobre a Educação Infantil no Contexto das Demais Políticas Sociais e sua Dimensão Intersetorial. *VI Seminário Vozes da Educação 20 Anos: Memórias, Políticas e Formação Docente*, Rio de Janeiro, 2016.

RODRIGUES, Debora Assumpção. Programa Mais Infância em Niterói/RJ: Desafios, Avanços e Possibilidades de Garantia de Direitos as Infâncias. *VI Seminário Vozes da Educação 20 Anos: Memórias, Políticas e Formação Docente*, Rio de Janeiro, 2016.

RODRIGUES, Luziane P. A Educação Infantil na Rede Municipal de Educação de Niterói: Política de Valorização e Expansão. *Seminário da ANPAE*, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <[http://www.anpae.org.br/anpaerj/wp-content/uploads/2014/04/Colet%C3%A2nea.Eixo-1.Pol%C3%ADticas-Educacionais.Resumos.ANPAE\\_.pdf](http://www.anpae.org.br/anpaerj/wp-content/uploads/2014/04/Colet%C3%A2nea.Eixo-1.Pol%C3%ADticas-Educacionais.Resumos.ANPAE_.pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2018.

ROSEMBERG, Fúlvia. A educação pré-escolar obrigatória: versão preliminar. *Reunião Anual da ANPED*, 2009.

ROSEMBERG, Fúlvia. Criança Pequena e Desigualdade Social no Brasil. In: FREITAS, Marcos Cezar (Org.). *Desigualdade Social e Diversidade Cultural na Infância e na Adolescência*. São Paulo: Cortez, 2006, p.49-86.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações multilaterais, Estado e políticas de Educação Infantil. *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, p. 25-64, mar. 2002.

ROSEMBERG, Fúlvia. Expansão da Educação Infantil e processos de exclusão. *Cad. Pesqui.*, n. 107, p. 7-40, 1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. A criança pequena e o direito à creche no contexto dos debates sobre infância e relações raciais. In: BENTO, Maria Aparecida Silva (Org.). *Educação infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais*. São Paulo: Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades - CEERT, 2012, p. 11-46.

ROSSETTI-FERREIRA Maria C. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, mar. 2002.

SACRISTÁN, J. Gimeno; GÓMEZ, A. I. Pérez. *Compreender e transformar o ensino*. 4. ed. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

SAVIANI, Dermeval. *Escola e Democracia: Teorias da Educação, Curvatura da vara, Onze Teses sobre Educação e Política*. 23º ed. São Paulo: Cortez, 1991.

SAVIANI, Dermeval. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. *Educ. Soc.*, v. 34, n. 124, p. 743-760, 2013.

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO. *Mapas Temáticos de Niterói, Niterói bairros*. Disponível em: <[http://urbanismo.niteroi.rj.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/SMU\\_MapasBairros\\_2014.pdf](http://urbanismo.niteroi.rj.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/SMU_MapasBairros_2014.pdf)>. Acesso em: 01 fev. 2018.

SOUZA, Antônio L. L. Gestão democrática e eleição de diretor: do exercício da autonomia à realização do direito. *Revista Retratos da Escola*, v. 3, n. 4, p. 199-209, 2009.

SOUZA, Celina. “Estado do Campo” da Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, p. 16-20, fev. 2003.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, n. 16, p. 20-45, jul/dez. 2006.

SOUZA, José Antônio de Soares de. *Da Vila Real da Praia Grande à Imperial Cidade de Niterói*. Niterói: Funiarte, 1993.

TAVARES, Maria Tereza Goudard. *Movimentos Sociais a luta por creches no Rio de Janeiro: a experiência das creches comunitárias em São Gonçalo*. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em: 11 jan. 2018.

TEIXEIRA, Suely C.S. MONTEIRO, Valéria de O. e MIRANDA, Verônica A. de. Programa médico de família no município de Niterói. *Estudos Avançados*, v. 13, n. 35, p. 147-154, 1999.

VIEIRA, Evaldo. A política e as bases do direito educacional. *Caderno Cedes*, n. 55, p. 9-29, nov. 2001.

VIEIRA, Evaldo. *Os direitos e a política social*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

**APÊNDICE A** – Proposta de entrevista para diretoras das UMEIS criadas no contexto do programa mais infância

1. Como ocorreu o processo de criação desta UMEI no contexto do Programa Mais Infância? Quais as principais dificuldades encontradas?
2. De que maneira você participou desse processo?
3. Como você considera a participação da sociedade civil no processo de construção desta UMEI?
4. Quais os principais desafios enfrentados pela UMEI?
5. Em sua opinião quais são os possíveis efeitos/impactos da criação desta UMEI para a comunidade / região atendida?
6. Qual é a principal demanda de vagas da comunidade?
7. Quais as suas considerações sobre a expansão da educação infantil realizada pelo Programa Mais Infância? (condições físicas e pedagógicas; oferta de vagas)
8. Você acredita que a educação infantil municipal de Niterói mudou após o Programa Mais Infância? Justifique.



**APÊNDICE B** – Proposta de entrevista semi estruturada com os responsáveis das crianças da educação infantil

1. Qual a importância desta escola para o seu filho (a)?
2. De que forma a comunidade participou do processo de criação desta escola?
3. Qual a importância desta escola para os moradores da comunidade/região?
4. Como você considera a oferta de vagas da educação infantil para a comunidade local?
5. O que você pensa sobre as condições físicas e pedagógicas da educação infantil oferecida nas escolas públicas do município de Niterói?
6. Com o ingresso na Educação Infantil, quais os avanços de seu filho?
7. Você conhece o Programa Mais Infância realizado pela prefeitura de Niterói?

**APÊNDICE C** – Proposta de entrevista semi estruturada com associação de moradores

1. Há quanto tempo reside no bairro, em que ano mudou para ele?
2. Quando surgiu a associação e quais as principais ações tomadas em conjunto para melhoria e conservação do bairro?
3. Como foi a atuação da associação de moradores do bairro na instalação da UMEI?
4. Como ocorreu o processo de criação desta UMEI? Quais as principais dificuldades encontradas?
5. De que maneira você participou desse processo?
6. Como você considera a participação da comunidade local no processo de construção desta UMEI?
7. Em sua opinião quais são os possíveis efeitos da criação desta UMEI para a comunidade / região atendida? A UMEI atendeu quais necessidades da comunidade?
8. Qual é a principal demanda de vagas da comunidade?
9. Quais as suas considerações sobre a expansão da educação infantil realizada pelo Programa Mais Infância? (condições físicas e pedagógicas; oferta de vagas)
10. O que o senhor gostaria que melhorasse na UMEI?

**APÊNDICE D** – Termo de consentimento e livre esclarecido



TERMO DE CONSENTIMENTO E LIVRE ESCLARECIDO  
 UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
 CENTRO DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES  
 FACULDADE DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES  
 DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO  
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

Declaro por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado (a) e/ou participar na pesquisa de campo referente ao projeto/pesquisa intitulado (a) “Programa Mais Infância: o atendimento educacional na primeira infância no município de Niterói” desenvolvida pela mestrande Jorgeane da Silva Mendes. Fui informado (a), ainda, de que a pesquisa é orientada pela prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mairce de Araújo Silva, a quem poderei contatar / consultar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail mairce@hotmail.com. Afirmando que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o êxito da pesquisa. Fui informado dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que em linhas gerais, é analisar a política pública para a Educação Infantil no município de Niterói. Fui também esclarecido (a) de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidos às Deliberações do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade e do CNS na Resolução 196/96 – Diretrizes e Normas Regulamentadoras de Pesquisas. Minha colaboração se fará de forma personalizada (com identificação do cargo exercido) por meio de entrevista semiestruturada, gravada com a minha autorização, e transcrição a ser realizada posteriormente pela pesquisadora. O acesso e análise dos dados coletados se farão apenas pela pesquisadora e/ou orientadora. Fui ainda informado (a), de que posso me retirar desse (a) estudo/pesquisa a qualquer momento, sem sofrer quaisquer constrangimentos. Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendação da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Niterói, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017.

Assinatura do (a) participante: \_\_\_\_\_.

Assinatura da pesquisadora: \_\_\_\_\_.