

# Os desafios da gestão escolar na implantação do Programa Primeira Escola em duas unidades infantis: limites e possibilidades



**Vânia Lúcia da Silva**

Mestra em Gestão e Avaliação da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); Professora da Rede Municipal de Belo Horizonte.

## RESUMO

Este trabalho analisou os critérios de distribuição de vagas da Educação Infantil e seus impactos na gestão das Unidades Municipais de Educação Infantil – UMEIs, com foco em duas escolas da Rede Municipal de Belo Horizonte: UMEI Delfim Moreira e UMEI Timbiras. Desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa e verificou-se que a alta taxa de abandono de matrículas nas turmas é uma realidade, gerando impacto administrativo e pedagógico. Para a reversão desse fenômeno nas escolas, a pesquisa apontou que o contexto da prática de implementação do Programa Primeira Escola deve sofrer modificações.

**Palavras-chave:** Educação Infantil. Programa Primeira Escola. UMEI. Abandono Escolar.

## ABSTRACT

This study examined the criteria for distribution of vacancies of early childhood education and the impact on management of Municipal Units of the Child Education (UMEIs), whose focus was the municipal schools of Belo Horizonte: Umei Delfim Moreira and Umei Timbiras. We Developed a qualitative research and found that the high dropout rate of enrollment of children in classes is a reality, creating administrative and pedagogic impact. To change this phenomenon in schools, the survey indicated that the context of practical implementation of the First School Program should be modified.

**Keywords:** Childhood Education. First School Program. UMEI. School Dropout.

## Introdução

Este artigo relata as partes essenciais da pesquisa empreendida para a construção da dissertação da pesquisadora, no Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública-PPGP/CAEd/UFJF.

A pesquisa desenvolvida surgiu a partir da constatação dos impasses vivenciados na gestão de uma escola infantil da rede municipal de Belo Horizonte, com relação aos constantes cancelamentos de matrículas das crianças e à situação recorrente de abandonos, durante os anos de 2011 e 2012, devidos a desistências das vagas pelos pais e à realização de novas matrículas até a metade do segundo semestre letivo, conforme o calendário estabelecido pela Secretaria Municipal de Educação – SMED. Esses fatores acarretavam dificuldade nos trabalhos pedagógico e administrativo da escola que, consequentemente, apresentava a descontinuidade do trabalho pedagógico iniciado pelos professores.

Nesse contexto, o objetivo desta pesquisa foi o de analisar os critérios de distribuição de vagas da Educação Infantil, conforme determina o Programa Primeira Escola<sup>11</sup>, e seus impactos na gestão das Unidades Municipais de Educação Infantil – UMEIs, tendo como foco de estudo duas escolas da rede municipal de ensino de Belo Horizonte: a UMEI Delfim Moreira e a UMEI Timbiras.

As duas escolas situam-se na área central de Belo Horizonte. Possuem estrutura física muito diferenciada, como pode ser visto no Quadro 1. A primeira atende crianças de 3 a 5 anos em horário parcial, enquanto a segunda, reformada para tal, atende crianças de 0 a 2 anos (horário integral), e de 3 a 5 anos (horário parcial). São concorrentes no atendimento do mesmo público na faixa etária de 3 a 5 anos, e ambas vivenciaram o problema do abandono.

11. Para atender às demandas da sociedade e garantir aos estudantes o acesso à educação de qualidade, criou-se, por meio da Lei Municipal n. 8.679/2003, o Programa Primeira Escola (PPE). Esse programa tem o objetivo de ampliar o número de vagas para o atendimento a crianças de 0 a 5 anos e seis meses na rede municipal de educação de Belo Horizonte. Suas ações são desenvolvidas considerando-se os seguintes eixos: expansão da Educação Infantil, expansão da escola integrada e melhoria da qualidade da educação municipal.

Quadro 1. Comparativo das características das escolas pesquisadas

ASPECTO	UMEI DELFIM MOREIRA	UMEI TIMBIRAS
Municipalização	Municipalizada em 2010 (última unidade a participar do processo).	Não houve processo de municipalização.
Espaço físico	2 andares:  10 salas de aula;  cantina; refeitório; quadra aberta; sala da coordenação; sala da direção; sala dos professores; recepção; secretaria; auditório; sala multiuso e sanitários.	Subsolo e 3 anexos:  estacionamento;  21 salas de aula; berçário; refeitório; biblioteca; parquinho; salas de atividades; sala multiuso; sala dos professores; sala de reuniões; espaço coberto para recreação e sanitários.
Quadro de pessoal	1 vice-diretora;  29 educadores infantis;  3 coordenadores pedagógicos; 1 auxiliar de secretaria; 2 apoios de secretaria; 5 cantineiras; 2 porteiros; 2 vigias; 4 faxineiras e 3 apoios à inclusão.	1 vice-diretora;  45 educadores infantis;  3 coordenadores pedagógicos; 1 auxiliar de secretaria; 1 apoio de secretaria; 7 cantineiras; 2 porteiros; 2 vigias; 7 faxineiras; 1 apoio à inclusão e 1 artífice.
Público atendido	Recebe crianças de todas as regiões de Belo Horizonte.	Recebe crianças de todas as regiões de Belo Horizonte.
Nº de matrículas no início de 2012	461 matrículas (3 a 5 anos)  20 turmas.	Total: 324, sendo:  42 matrículas (0 a 2 anos) e  282 matrículas (3 a 5 anos)  21 turmas.
Turno de matrícula	Sorteio do turno no momento do sorteio da inscrição.	Escolha do turno, pela ordem de chegada, no ato da matrícula.
Vinculação	Vinculada à E.M. Imaco.	Vinculada à E.M. Marconi.

Fonte: Elaborado pela autora, 2013.

Ao escolher essas escolas de Educação Infantil para a pesquisa, considerou-se a proximidade espacial entre elas e o atendimento ao mesmo público (crianças de 3 a 5 anos). Na perspectiva de buscar compreender as limitações e os impactos desses critérios na realidade dessas escolas, a temática abordada se refere, também, à política que atinge a rede municipal de ensino de Belo Horizonte, o que ampliou, ainda mais, a relevância deste estudo de caso. Os seus sujeitos principais foram os gestores e a maneira com que lidam com a política de distribuição de vagas nas escolas, além de professores, coordenadoras pedagógicas e auxiliares de secretaria da escola. Após a compreensão, a partir da análise de todos os dados estatísticos levantados e

de todo o contexto, a intenção da pesquisadora foi, ainda, a de apontar algumas alternativas para a SMED e as escolas, para a minimização do fenômeno encontrado.

Neste trabalho, a pesquisa qualitativa realizada considerou o contexto da implementação da política de educação infantil do município de Belo Horizonte, do Programa Primeira Escola e os critérios de distribuição de vagas da rede municipal para a educação infantil. Os dados das escolas utilizados foram os do ano de 2012, devido à disponibilidade de acesso aos dados de matrícula já fechados, não sofrendo, portanto, alterações, no percurso de construção deste estudo de caso.

A primeira parte da pesquisa apresentou a caracterização e os dados de matrículas e cancelamentos nas duas escolas. Foram coletadas informações sobre os motivos das famílias para estes cancelamentos. No segundo momento, para completude da análise dos problemas e das consequências decorrentes da alta rotatividade das crianças nas escolas focalizadas, foi aplicado um questionário aos professores e realizada entrevista com roteiro semiestruturado aos coordenadores pedagógicos e auxiliares administrativos das escolas.

O referencial teórico forneceu subsídios para a compreensão do fenômeno encontrado nas duas escolas, além da discussão teórica sobre o ciclo de políticas em seus contextos de influência, de produção de texto, da prática, dos resultados ou efeitos e da estratégia política. Forneceu, ainda, subsídios para a discussão dos conceitos de evasão e abandono, para caracterizar o problema de rotatividade vivenciado pelas duas escolas pesquisadas. Detectou-se a inexistência de estudos sobre esta questão, no que se refere à Educação Infantil: a evasão e o abandono.

## **O Programa Primeira Escola em Belo Horizonte e os desafios da política de distribuição de vagas nas UMEIs** **Delfim Moreira e Timbiras - resultados revelados**

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (BRASIL, 1996) determina que os municípios sejam responsáveis pela Educação Infantil. Nesse sentido, a Prefeitura de Belo Horizonte tem desenvolvido algumas ações, como, por exemplo, o Programa Primeira Escola; definição de critérios de acesso; calendário de inscrição e matrícula na Educação Infantil; ampliação de convênios com as creches comunitárias, filantrópicas e confessionais do município; adoção de estratégias e procedimentos para o atendimento à demanda e oferta de vagas nessa primeira etapa da educação.

O desafio que se apresenta ao governo municipal de Belo Horizonte se torna ainda maior, à medida que a população exige o direito de acesso à Educação Infantil, conforme as metas previstas no Plano Nacional de Educação 2011-2020:

Meta 1 - Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos.

Meta 4 - Universalizar, para a população de 4 a 17 anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino (BRASIL, 2011-2020).

A Educação Infantil é reconhecida na legislação educacional brasileira como um direito da criança de zero a seis anos de idade e como parte integrante do sistema educacional, sendo a primeira etapa da Educação Básica. Apesar de a legislação apontar para o direito da criança pequena à educação, o que se vê, ainda, é apenas o início do pagamento dessa dívida à sociedade, ou seja, são necessários investimentos significativos para o cumprimento dessa obrigação constitucional, principalmente para a faixa etária de 0 a 3 anos, como poderá ser observado nos dados apresentados, posteriormente, sobre o atendimento público municipal em Belo Horizonte.

Para atender às demandas da sociedade e garantir aos estudantes o acesso à educação de qualidade, criou-se o Programa Primeira Escola. As estratégias estabelecidas por esse Programa, relativas ao eixo Expansão da Educação Infantil, foram implantação, reforma e ampliação de Unidades Municipais de Educação Infantil – UMEIs, além da garantia da infraestrutura material necessária para o atendimento educacional. Em 2011, foram construídas ou ampliadas sete unidades, possibilitando a oferta de, aproximadamente, mais 2.300 vagas. Belo Horizonte passou a contar com 61 UMEIs. A Educação Infantil é disponibilizada também em mais 13 escolas infantis e o atendimento, nas UMEIs e nas escolas, soma mais de 23.000 crianças. Atualmente, as UMEIs são as que atendem a um maior número de crianças, como podemos perceber na Tabela 1.

**Tabela 1. Atendimento da Educação Infantil na rede pública municipal de Belo Horizonte**

Instituições com atendimento à Educação Infantil	Quantidade
UMEIs	68
EMEIs	13
Escolas de EF com turmas de EI	25
<b>Total de Instituições</b>	<b>106</b>

Fonte: Elaborada pela autora, 2013.

Ora, se por um lado, a Prefeitura tem conseguido efetivamente ampliar as vagas de Educação Infantil na cidade, por outro, percebeu-se, com esta pes-

quisa, que nessas unidades educacionais existem problemas na gestão dos impactos da alta taxa de abandono das crianças.

Considerando-se as particularidades das escolas desta pesquisa, os dados de matrículas revelaram que a primeira escola teve uma taxa de 5,3% de abandono na faixa etária de 3 a 5 anos, enquanto a segunda, na mesma faixa etária, teve 7,9%. Um resultado interessante observado na segunda escola foi o de que, mesmo com uma demanda por vagas muito maior para a faixa etária de 0 a 2 anos, a escola apresentou, também, uma taxa alta de desistência de matrícula nessa idade, de cerca de 7,1%. Esse aspecto é, no mínimo, curioso, porque a Prefeitura de Belo Horizonte ainda concentra o seu maior atendimento na faixa etária de 3 a 5 anos, como apresentado na Tabela 2.

**Tabela 2. Atendimento nas UMEIs em Belo Horizonte**

Faixa etária	Crianças atendidas	% de atendimento
0 a 1	559	3,32%
1 a 2	790	4,69%
2 a 3	1.509	8,96%
3 a 4	3.235	19,20%
4 a 5	5.336	31,68%
5 a 6	5.415	32,15%
<b>Total</b>	<b>16.844</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborada pela autora, 2013.

Percebeu-se que há uma diferença entre o número de cancelamentos e a quantidade de declarações de justificativas das famílias existente na escola. Isso significa que nem sempre a família apresenta o motivo na hora da desistência de vaga. Porém, nesse aspecto, os dados nos mostraram que, do total das famílias, 9,6% declararam como motivo para desistência da matrícula a existência de vaga em outra UMEI mais próxima de sua residência. Existem aquelas que declaram ir para outra escola próxima de casa (20,8%) que, somadas àquelas que declaram que o horário não atendeu (12,8%), fazem o percentual subir para 70,5%. Os demais motivos das famílias para justificativa do cancelamento de matrícula estão relacionados a seguir: conseguiram vaga em outra UMEI, 10%; conseguiram vaga em escola mais próxima de sua residência, 20%; o horário não atendeu às famílias, 12,8%. Na faixa etária de 3 a 5 anos, 10,4% desistiram da vaga porque não tiveram atendimento no horário integral, e a justificativa da dificuldade do transporte escolar atingiu o percentual de 8%. Ou seja, nas duas escolas, ficou evidente a presença de três motivos principais para o cancelamento de matrículas: a oferta de vagas em UMEIs mais próximas às residências das famílias; a necessidade

dessas por horário de tempo integral para as idades de 3 a 5 anos, e a falta de transporte escolar.

Uma das perguntas norteadoras desta pesquisa foi: o caso observado no quadro de matrículas das UMEIs Delfim Moreira e Timbiras – abandono ou evasão? Nesse ponto, atentou-se para as limitações da pesquisa para tratar do fenômeno do abandono nas duas escolas de Educação Infantil, para análise dos dados, na perspectiva de um pressuposto teórico. Isso porque os vários aportes teóricos encontrados referem-se ao tema nos Ensinos Fundamental e Médio, o que nos levou a optar por, primeiramente, dialogar com as pesquisas que tratam do impacto da Educação Infantil no Ensino Fundamental, e do impacto do Programa Primeira Escola no desenvolvimento das crianças e em suas famílias. Em seguida, propôs-se dialogar com o conceito de abandono, na perspectiva de Saraiva (2010) e, finalmente, analisar os casos das duas escolas pesquisadas, com base no referido conceito.

Viu-se, a partir do estudo de Barbosa (2009), ao tratar sobre o cuidar e o educar na Educação Infantil, o impacto do Programa Primeira Escola (PPE) na vida das crianças e de suas famílias na UMEI Carlos Prates, também em Belo Horizonte. Segundo as conclusões da pesquisadora:

O PPE teve um impacto na frequência das crianças da referida UMEI sobre o desenvolvimento cognitivo; o acesso aos bens culturais e à saúde; nas famílias, sobre a renda e o orçamento; no desenvolvimento de hábitos de higiene e na escolarização (BARBOSA, 2009, p. 184).

Em relação ao objeto de estudo desta pesquisa, a autora concordou com Barbosa, ao constatar que a frequência das crianças é importante na avaliação do impacto do Programa. Na referida pesquisa, foi demonstrada a ocorrência do mesmo fenômeno observado neste estudo de caso:

[...] que a frequência dos alunos em 2004 era baixa, principalmente entre os filhos dos catadores de papel associados à ASMARE<sup>12</sup>. Esse ano, segundo ela, “funcionária da escola”, foi atípico. As crianças faltavam muito e ocorriam várias desistências e retornos dos mesmos alunos. Houve dias em que a escola inteira encontrava-se apenas com dez crianças em seu interior (BARBOSA, 2009, p.105).

Percebeu-se, por meio desta pesquisa, a importância do acesso e da permanência das crianças na primeira infância a/em creches e pré-escolas. Para análise dos dados encontrados nas escolas pesquisadas, fez-se necessário entender o que se chama de evasão e de abandono escolar. Saraiva (2010) apresenta um verbete sobre abandono escolar no Ensino Médio, definindo o fenômeno como:

12. A Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável (ASMARE) foi fundada, oficialmente, em 1º de maio de 1990, por catadores de papel da região central da cidade, com auxílio da Pastoral de Rua e de alguns movimentos sociais (BARBOSA, 2009, p. 78).



[...] a condição do aluno que deixa de frequentar a escola durante o andamento do ano letivo, mas volta a se matricular no ano seguinte. A situação de abandono escolar é frequentemente associada e até mesmo confundida com a evasão escolar. Entretanto trata-se de situações educacionais diferentes, pois, no caso do abandono, o aluno retorna à escola no ano seguinte, mas para ser considerada uma situação de evasão escolar é necessário que ele não volte a se matricular (SARAI-VA, 2010).

Então, concluiu-se que o fenômeno nas duas escolas é o abandono escolar e que, de acordo com os números apresentados, com percentual muito alto nos dois ciclos da Educação Infantil. No 2º ciclo, o de 3 a 5 anos, a UMEI Timbiras apresentou um índice maior de abandono escolar, se comparado ao da UMEI Delfim Moreira.

Além dos dados de matrícula, a aplicação dos questionários aos professores das duas escolas também destacou os problemas que os gestores enfrentam na implementação da política de distribuição de vagas, por meio do Programa Primeira Escola. As perguntas foram referentes à quantidade de crianças que iniciaram o ano naquela turma; quantas saíram dela; a avaliação; as ressalvas (se as houvesse) ao Programa Primeira Escola; o efeito gerado na escola por essa rotatividade; como lidaram com essa situação; e o trabalho do gestor mediante essa situação.

Diante do questionário aplicado com foco na avaliação da implementação do Programa Primeira Escola nas unidades pesquisadas, nove professores avaliaram o programa como positivo sem ressalvas; e outros nove, como positivo com ressalvas. As ressalvas apresentadas pelos professores foram: condições de materialidade e infraestrutura da escola; rotatividade das crianças; vagas em outra escola; ocupação das vagas; oferta de vagas e datas definidas para prazo de matrícula nas escolas, como mostra o Gráfico 1.

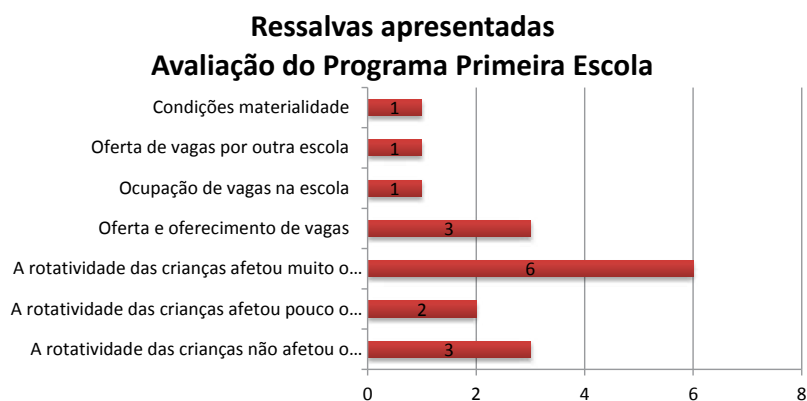


Gráfico 2. Ressalvas apresentadas na avaliação do Programa Primeira Escola

Fonte: Elaborado pela autora, 2013.

Segundo a professora C, “a entrada e saída de crianças (normalmente até setembro) atrapalha a rotina da turma, temos que fazer várias adaptações ao longo desse período”. Uma das questões apresentadas neste instrumento se referia à quantidade de crianças que iniciaram e terminaram o ano letivo nas turmas. As professoras, ao identificarem esses dados, opinaram sobre o efeito gerado em seu trabalho. No que diz respeito à rotatividade e efeitos no trabalho pedagógico, nove professores declararam que esse aspecto afetou muito o trabalho pedagógico; três, que afetou pouco; e seis, que não afetou. Já os demais atores desta pesquisa atribuíram o problema à falta de planejamento para a criação e construção das UMEIs, e também à falta de estudo do fluxo do atendimento referente às turmas das duas escolas, que concorrem pelo atendimento do mesmo público.

Ressalta-se, portanto, a percepção – comprovada pelos dados de matrícula, questionários e entrevistas semiestruturadas – de que a mudança constante de crianças gera efeitos no trabalho desenvolvido pelas professoras.

Em seguida, ao abordar o impacto que o abandono dessas matrículas tem no Programa Primeira Escola, a importância da frequência das crianças na Educação Infantil e a relação com seu desenvolvimento, são apresentados outros resultados desta pesquisa.

A partir dos problemas vivenciados pelos gestores das UMEIs Delfim Moreira e Timbiras, no que diz respeito ao alto índice de abandono escolar constatado por meio dos dados de matrículas das duas escolas, ficou evidenciado que o contexto da prática de implantação do Programa Primeira Escola apresenta-se como um problema no aspecto referente à política de distribuição de vagas. Comprovou-se, nessas duas escolas, que, em sua maioria, as alterações de matrículas das crianças acontecem devido à opção de irem para outras unidades. Esse fator pode ser verificado nas justificativas apresentadas pelas famílias, nas respostas dos professores aos questionários aplicados e nas entrevistas semiestruturadas aplicadas às coordenações pedagógicas e auxiliares de secretaria de ambas as escolas.

A conclusão foi a de que o problema da alta taxa de abandono das crianças apresentado pelos dados dessas UMEIs e dos instrumentos aplicados é decorrente da política, uma vez que é permitido às famílias que, durante o cronograma unificado de inscrição para as vagas da Educação Infantil, inscrevam seus filhos em quantas escolas desejarem. São variados os motivos alegados pelas famílias, mas um deles diz respeito ao turno em que a vaga foi oferecida.

O alto índice de abandono traz consequências administrativas e pedagógicas para as escolas. As consequências administrativas são de cunho organizacional da instituição como um todo: pessoal, estatístico e operacional. Como

consequência pessoal, há a constante insegurança dos professores sobre o quadro da escola, pois se a UMEI fecha turmas, há professores excedentes em seu quadro, o que pode ocasionar o remanejamento para outra escola.

As consequências estatísticas e operacionais mostram que não é possível aferir diariamente, com exatidão, a quantidade de crianças atendidas, devido ao movimento constante de entrada e saída de crianças da instituição. Também se verificou que a manutenção e a atualização do Sistema de Gestão Escolar apresentam um desafio, exigindo que o gestor destine um tempo considerável de seu trabalho para seu monitoramento e acompanhamento, em detrimento da gestão pedagógica, a fim de acompanhar a alimentação dos dados do sistema.

Sobre o efeito do problema encontrado, notadamente 72,7% dos professores afirmaram que a rotatividade das crianças afetou o trabalho pedagógico, sendo que mais da metade destes identificaram uma intensidade maior dessa consequência. Esse grupo atribuiu como causa a oferta de vagas por outra escola, o que ocasiona o impedimento de acesso daqueles que necessitam dela – o mobiliário e as instalações das UMEIs – e a falta de vagas para todos que procuram pelo atendimento.

Apuraram-se as evidências de que a política de distribuição de vagas na Educação Infantil da rede municipal de Belo Horizonte prioriza as matrículas das faixas etárias de 5 e 4 anos; de que não existe o critério do georreferenciamento para o processo de inscrição; e de que as famílias podem inscrever suas crianças em quantas escolas desejarem. Puderam ser observados ainda: a fragilidade no processo de inscrição para as vagas na Educação Infantil, devido aos critérios estabelecidos não atenderem àquelas famílias que neles não se encaixam; a dificuldade do Núcleo Intersetorial Regional-NIR<sup>13</sup> de avaliação das famílias inscritas para a definição daquelas que realmente têm maior necessidade de atendimento e também a necessidade, na hora de comprovação de renda, de uma maior fiscalização pelo NIR. O NIR considera o que a família declara no processo de inscrição. Também, como já apontado, a falta de planejamento para a criação e construção das UMEIs e também a falta de estudo do fluxo do atendimento referente às turmas das duas escolas, que concorrem pelo atendimento do mesmo público.

Os resultados da entrevista semiestruturada aplicada aos auxiliares de secretaria e à coordenação pedagógica ainda apontaram que a UMEI vive um problema de falta de autonomia, pelo fato de estar vinculada a outra escola, e de sua direção ser o que denominam “escola núcleo”. Há uma diferenciação de estrutura organizacional entre as Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs, UMEIs e escolas de Ensino Fundamental com turmas de Educação Infantil. As EMEIs contam com a mesma estrutura das escolas de Ensino Fundamental, ou seja, elas têm direção, vice-direção, secretário escolar, auxiliar

13. Núcleo Intersetorial Regional NIR, composto por integrantes das Secretarias de Políticas Sociais, Saúde, Assistência e Educação. O NIR analisa as fichas de inscrições das famílias e, depois, as classifica pela vulnerabilidade.

de secretaria, bibliotecário, professores, coordenadores e profissionais contratados diretamente pela Caixa Escolar, entre outros. Já as UMEIs, devido à sua vinculação a determinada escola, possuem apenas vice-diretor, coordenação pedagógica, auxiliar de secretaria, professores e servidores contratados pela Caixa Escolar.

Outros aspectos apontados referem-se aos impactos na prática pedagógica da escola e nos processos administrativos causados pela rotatividade das crianças nas escolas, os quais apareceram também no questionário a que os professores responderam. Fica evidenciado nas declarações dos coordenadores pedagógicos que, na ausência do vice-diretor, os próprios coordenadores assumem efetivamente essa função.

O contexto a ser considerado para analisar a implementação do programa foi também o contexto da prática, que exigiu, aqui, uma atenção especial, pois, a partir dele, os atores interpretam ativamente os textos relativos aos outros contextos. Ao fazerem isso, acabam por revelar “processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismos dentre e entre as arenas da prática”, ocasionando, segundo Bowe (apud MAINARDES, 2006), uma recriação da política no contexto da prática. Assim, a autora, ao mostrar o contexto da prática, por meio desta pesquisa, salientou as necessidades de mudanças e formulou propostas para que pudessem ocorrer.

### **Apontando caminhos: Projeto Estratégico para a implementação da política de distribuição de vagas nas UMEIs Delfim Moreira e Timbiras**

Neste trabalho, foram apresentados o Programa Primeira Escola de Belo Horizonte e os desafios da política de distribuição de vagas nas UMEIs Delfim Moreira e Timbiras. Os avanços e desafios da trajetória da Educação Infantil foram expostos, a partir das legislações vigentes. Mediante um novo processo de expansão dessa primeira etapa da Educação Básica, a criação do Programa Primeira Escola e das UMEIs foi descrita. O cenário do atendimento antes e após a criação de tal Programa fora apresentado.

Percebeu-se o avanço por meio da constatação do aumento de matrículas em função da criação do Programa Primeira Escola e das UMEIs, ações estratégicas de governo para a ampliação da oferta de atendimento. As escolas objeto desta pesquisa foram devidamente caracterizadas e os atendimentos analisados. A conclusão é a de que elas têm que conviver com a alta rotatividade das crianças e, para entender essa rotatividade, foi necessário recorrer a alguns pressupostos teóricos.

Dessa forma, a partir do problema detectado sobre a rotatividade das crianças nas duas UMEIs, destaca-se os desafios de gestão que as escolas viven-

ciam e, assim, apresentou pressuposto teórico baseado na discussão referente ao ciclo de políticas em seus contextos de influência, de produção de texto, da prática, dos resultados ou efeitos e da estratégia política.

Por conseguinte, discutiu os conceitos de evasão e abandono, para caracterizar o problema de rotatividade vivenciado pelas duas escolas pesquisadas. Detectou a inexistência de estudos sobre essa questão, no que se refere à Educação Infantil. Finalmente, realizou análise das entrevistas, dos questionários aplicados e das justificativas dadas pelas famílias para a retirada das crianças das UMEIs Delfim Moreira e Timbiras, e verificou que o problema da rotatividade interfere na prática pedagógica em sala de aula, na rotina e em todos os processos administrativos das escolas.

Na tentativa de contribuir para a resolução do problema exposto, a pesquisadora construiu um Plano de Ação de caráter propositivo, sendo um projeto de intervenção com foco na implementação da política de distribuição de vagas do Programa Primeira Escola em Belo Horizonte, nas UMEIs Delfim Moreira e Timbiras. Também contempla ações de estudo de fluxo entre essas duas escolas e a Gerência Regional de Educação/Centro-Sul (GERED/CS) e a proposição de alteração da quantidade de turmas por faixa etária nas escolas pesquisadas, uma vez que ambas enfrentam problemas semelhantes. O projeto pretende, ainda, fortalecer a parceria entre os gestores escolares e a Secretaria Municipal de Educação, principalmente os da GERED/CS, por considerar que todos trabalham para a garantia da qualidade da Educação Infantil do município de Belo Horizonte.

## **Estrutura do projeto**

São apresentadas as possíveis soluções para vencer essas dificuldades, a partir de embasamento legal. Estruturado em ações que envolvem a gestão das escolas, auxiliares de secretaria, coordenação pedagógica, GERED/CS e Gerência e Coordenação de Educação Infantil GECEDI, o plano de ação do projeto em questão tem como foco as análises realizadas e considera os principais pontos acerca da implementação do Programa Primeira Escola, no que se refere à implementação dos critérios da política de distribuição de vagas nas duas escolas envolvidas. Mediante os principais referenciais teóricos e as observações realizadas em campo, é possível identificar algumas possibilidades e limites deste projeto de intervenção.

Há um detalhamento sobre a contribuição e a responsabilidade de cada instância, ou seja, de cada ator, as mudanças necessárias em cada UMEI para seu sucesso, as possíveis dificuldades de implementação relacionadas às questões econômicas e as etapas necessárias para que sua implementação aconteça. Para cada ação existem metas de intervenção, cujos objetivos estão relacionados.

## O papel dos principais atores

Os atores principais para a implementação do projeto de intervenção são: os dois vice-diretores, as duas coordenadoras pedagógicas, dois auxiliares de secretaria das UMEIs Delfim Moreira e Timbiras, as duas acompanhantes das escolas, a Gerente de Educação e Gerente Pedagógica da GERED/CS, a Gerente da GECEDI e a pesquisadora.

Cada ator tem um papel fundamental na execução deste projeto de intervenção. Considerando o organograma da SMED, foi definida a contribuição e responsabilidade da Gerência Regional de Educação, a partir do que está definido em suas competências, nas diretrizes político-pedagógicas da educação nas administrações regionais, conforme o que determina o art. 35 do Decreto n. 10.496, de 13 de fevereiro de 2001:

I orientar, supervisionar e coordenar, segundo política e diretrizes emanadas da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação, o funcionamento das escolas municipais, a execução de programas, a aplicação de métodos e processos e a condução de atividades, com vistas a aprimorar a qualidade e produtividade do ensino;

II planejar, coordenar e supervisionar as atividades relacionadas com a distribuição, lotação e desempenho do pessoal docente e administrativo das escolas.

Já a Gerência de Coordenação da Educação Infantil GECEDI tem como principais atribuições definidas no Guia da SMED:

- Definir e coordenar as atividades das equipes regionais de Educação Infantil;
- Planejar e coordenar a implementação da política pedagógica para a Educação Infantil;
- Responsabilizar-se pela seleção dos profissionais que atuam nas equipes regionais de Educação Infantil;
- Participar da definição e implementação da política de convênios com instituições de Educação Infantil;
- Realizar ações para viabilizar o projeto sustentador de ampliação da Educação Infantil no município (BELO HORIZONTE, 2011, p. 46).

Finalmente, destacou-se que os atores das escolas têm um papel também relevante neste projeto, pois, por intermédio deles, as ações serão realizadas nas respectivas instituições escolares. Ao retomarmos a análise do ciclo de política na perspectiva de Mainardes (2006), percebemos que todos esses atores atuam de forma diferenciada no contexto da prática do Programa Pri-

meira Escola. Reconhecendo as situações vividas pelos gestores das UMEIs relativamente à implementação da política de distribuição de vagas do Programa Primeira Escola, as ações do projeto de intervenção proposto foram devidamente detalhadas.

### **Plano de ação: detalhamento e as condições do projeto de intervenção**

As ações propostas estão organizadas na sequência de execução e, é claro, são codependentes. São sugeridas ações a serem realizadas entre os principais atores pela implementação do PPE, e a política de distribuição de vagas da Educação Infantil em Belo Horizonte.

#### *As ações do projeto*

As ações propostas serão realizadas no período vigente e estão organizadas em meses, tendo duração de um ano, como pode ser observado no Quadro 2.

Quadro 2. Detalhamento do plano de ação Projeto Estratégico

Ação	Responsáveis
Apresentar os resultados da pesquisa e o projeto de intervenção, no contexto do Programa Primeira Escola.	A pesquisadora.
Realizar o estudo de fluxo das duas escolas conjuntamente na GERED/CS.	Pesquisadora, GERED/CS e escolas.
Propor a mudança do quadro de atendimento das crianças, de forma diferenciada nas duas escolas – UMEI Timbiras (aumento de turmas de 0 a 3 anos) e Delfim Moreira (3 a 5 anos).	Pesquisadora, GERED/CS e escolas.
Criar um banco de dados entre as duas escolas.	SMED, GERED/CS e escolas.
Criar o processo de inscrição para preenchimento de vagas, por meio da Internet.	SMED, PRODABEL GERED/CS e escolas.
Verificar o mecanismo de controle de frequência utilizado pelas escolas e propor uma padronização.	Pesquisadora, GERED/CS e escolas.
Propor a alteração no cronograma de matrículas – antecipar para agosto (para o ano de 2015) o projeto piloto nas duas escolas.	Pesquisadora e escolas.
Realizar um estudo sobre o perfil das famílias que procuram vagas nas duas escolas.	Pesquisadora e escolas.
Propor mudança nos critérios de preenchimento de vagas para 2015 – as famílias se inscreverão nas escolas, de acordo com o local de sua residência. Georreferenciamento da educação infantil.	Pesquisadora e escolas.
Avaliação do Projeto de Intervenção.	Pesquisadora, SMED, GERED/CS e escolas.

Fonte: Elaborado pela autora, 2013.

### *Monitoramento e avaliação*

O projeto será apresentado à GERED e à SMED e seu monitoramento será feito por meio da execução do cronograma das ações propostas. Logo em seguida, será feita a apresentação para, além das instâncias citadas, também para as escolas.

A avaliação será realizada durante a execução das ações propostas e resultados alcançados e ao final do desenvolvimento de todo o projeto. Esse último momento pode ser no mês de dezembro do ano de sua execução, em que serão apontados os aspectos positivos e negativos do projeto em questão. Porém, espera-se que a correção das ações seja feita durante sua execução. Assim, propõe-se uma avaliação sistemática e contínua, envolvendo todos os participantes.



## Considerações finais

A pesquisa teve como objetivo analisar os desafios da gestão escolar na implantação do Programa Primeira Escola em duas unidades infantis: a UMEI Delfim Moreira e a UMEI Timbiras. Com enfoque na análise das estratégias de implementação desse programa no que se refere às ações e aos procedimentos da política de distribuição de vagas, a intenção foi verificar em que medida os critérios de acesso à educação infantil interferem na gestão cotidiana das UMEIs Delfim Moreira e Timbiras, observando a alta rotatividade das crianças nas turmas da escola, derivada do procedimento de inscrição para o pleito de garantia de vagas pelas famílias. A tentativa foi apontar alguns limites e possibilidades aos gestores, tanto dessas instituições escolares quanto da SMED e Gerências Regionais de Educação, para que haja menos impacto nessas unidades. Para tanto, um projeto de intervenção foi elaborado.

Ao ocupar a vice-direção de uma dessas unidades, a autora se deparou com o fato de haver vários cancelamentos de matrícula na escola e a realização de novas matrículas que, de acordo com o cronograma estabelecido pela SMED, seriam feitas até setembro de cada ano. Essa situação, que pode ser constatada por meio da pesquisa de campo, não é uma realidade somente da UMEI Delfim Moreira. Na UMEI Timbiras, observou-se uma rotatividade muito grande das crianças atendidas em todas as faixas etárias, visto que essa escola atende crianças de 0 a 5 anos, diferentemente da UMEI Delfim Moreira. Uma das consequências observadas decorrentes dessa situação foi o impacto negativo no trabalho pedagógico e administrativo das escolas.

Após toda a contextualização da trajetória do atendimento público municipal da Educação Infantil em Belo Horizonte, por meio do aporte teórico sobre o ciclo de políticas, foi possível uma melhor compreensão do fenômeno observado nas escolas. Constatou-se que, para que esse fenômeno seja alterado, é necessário que o contexto da prática de implementação do Programa Primeira Escola de cada unidade também sofra modificações. Portanto, os dados apurados na pesquisa de campo e toda a literatura mostraram a necessidade do projeto de intervenção proposto, como uma alternativa para a complexa problemática das escolas: a alta rotatividade das crianças.

Alguns aspectos interessantes na implementação da política foram apontados pelos participantes da pesquisa de campo, os quais não foram objeto do projeto de intervenção e nem de análise, como, por exemplo, a necessidade da autonomia administrativa e financeira das UMEIs e o controle maior na comprovação das informações apresentadas pelas famílias no ato de inscrição para vagas. Para tratar a respeito desses pontos, é necessária uma nova pesquisa.

Notou-se que uma das limitações desta pesquisa foi a de encontrar referências acadêmicas que tratassem do tema de abandono e evasão na Educação Infantil, temas frequentemente tratados na esfera do Ensino Fundamental.

Avalia-se que as ações propostas no projeto de intervenção poderão contribuir significativamente para as gestões das unidades escolares e que várias dessas ações, a exemplo da construção do georreferenciamento da Educação Infantil, poderão impactar positivamente em todas as escolas de Educação Infantil da rede municipal, uma vez que a política poderá sofrer alteração.

Sem a intenção de responder definitivamente a todas as indagações suscitadas durante a realização desta pesquisa, espera-se que se possa iniciar um processo de diálogo com os diferentes atores, na implementação do Programa Primeira Escola em Belo Horizonte, para que o Projeto de Intervenção proposto possa ser executado. Assim, se dará início a um passo importante para a mudança necessária no contexto da prática de implementação do Programa Primeira Escola, tão importante na garantia do direito à educação da criança pequena belorizontina.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, Beatriz Graveli de Sousa. **Cuidar e educar: avaliação do impacto de programa governamental sobre crianças e suas famílias**. 2009. 266f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

BELO HORIZONTE. Lei n. 8.679, de 11 de novembro de 2003. Cria as unidades municipais de educação infantil e o cargo de Educador Infantil, altera as Leis n. 7.235/96 e 7.577/98 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Belo Horizonte, 2003.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Subsídios para o projeto político-pedagógico da educação infantil**. Belo Horizonte: PBH, 2001.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Proposições curriculares para educação infantil rede municipal de educação e creches conveniadas com a PBH**. 2009. Disponível em: <[http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=educacao&tax=8489&lang=pt\\_BR&pg=5564&taxp=0&idConteudo=34457&chPlc=34457](http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=educacao&tax=8489&lang=pt_BR&pg=5564&taxp=0&idConteudo=34457&chPlc=34457)>. Acesso em: mar. 2012.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Guia da SMED: atribuições, serviços, procedimentos gerências, coordenações, núcleos, projetos, programas, endereços, escolas municipais, unidades municipais de educação infantil, creches**. 2011. Disponível em: <<http://portalpbh>.

pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc =ecpTaxonomiaMenuPortal&app=educacao&lang=pt\_BR&pg=5564&tax=28292>. Acesso em: 03 jun. 2013.

BRASIL. Constituição. (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal/Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**. Decênio 2011-2020. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: set. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

\_\_\_\_\_. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 107, p. 7-40, jul. 1999.

SARAIVA, A. M. A. Abandono escolar. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

VILANOVA, Laisa Kelly. **O Programa Primeira Escola da Prefeitura de Belo Horizonte: uma análise dos critérios de acesso às Unidades Municipais de Educação Infantil**. 2010. 167f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

VIANA, Iara Azevedo Vitelli. **Investimento produtivo em educação no Brasil: educação infantil para crianças pobres**. 2012. 123f. Dissertação (Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais) – Escola Nacional de Ciências Estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, 2012.