

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DANIEL LOPES DE CASTRO

**OS ESPAÇOS DE DESENVOLVIMENTO INFANTIL:**

**Análises sobre a principal política de expansão da Educação Infantil no município do  
Rio de Janeiro**

Rio de Janeiro

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DANIEL LOPES DE CASTRO

**OS ESPAÇOS DE DESENVOLVIMENTO INFANTIL:**

**Análises sobre a principal política de expansão da Educação Infantil no município do  
Rio de Janeiro**

Monografia de conclusão de curso apresentada à Faculdade de Educação, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Licenciatura em Pedagogia.

Orientador: Prof. Dr. Marcio da Costa

DANIEL LOPES DE CASTRO

**OS ESPAÇOS DE DESENVOLVIMENTO INFANTIL:**

**Análises sobre a principal política de expansão da Educação Infantil no município do  
Rio de Janeiro**

Monografia de conclusão de curso apresentada à Faculdade de Educação, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Licenciatura em Pedagogia.

Aprovada em 19 de dezembro de 2018

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Marcio da Costa

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mariane Campelo Koslinski

---

Prof. Dr. Tiago Lisboa Bartholo

## AGRADECIMENTOS

Da saída do lar ao encontro de lares, essas páginas carregam em si os mais profundos obrigados àqueles que se instalaram em meu coração e tornaram essa etapa possível. Nomear, contudo, é talvez um dos trabalhos mais difíceis dos que trilharam e atravessam tantos outros andarilhos da vida, em especial quando alguns ficam por perto e tantos outros estão longe. Aventuro-me nessa jornada com o mesmo jeito do menino que saiu há oito anos de casa: inseguro, mas com a certeza de que é o melhor caminho a se seguir.

Cada letra dessas páginas, cada dia distante ou todas idas e vindas não seriam suficientes para agradecer aos meus pais, Regina e Alécio, a importância deles para mim. Sou eternamente grato aos sacrifícios, ao apoio e todas as batalhas travadas para que eu estivesse aqui. Não há heróis maiores do que vocês em minha vida.

Agradeço aos meus irmãos, que amo incondicionalmente. Não há distância que impeça de me espelhar em vocês, que são repletos das virtudes mais belas. Gabriel e Carol, obrigado a todo o carinho, paciência e amor que sempre me deram desde que coloquei os pés no mundo. Fui tornado, vocês me fizeram calma-ria.

Meu agradecimento à Escola SESC de Ensino Médio, que me propiciou as amizades mais profundas espalhadas em cada canto desse país, nomes que não caberiam em tão poucas páginas, mas cabem e permanecem em meu coração. Obrigado por proporcionarem oportunidades maravilhosas, que, tristemente, são escassas em um país tão cheio de desigualdades. Obrigado a todo o corpo docente, técnicos e servidores que fizeram parte de minha formação, vocês mudam o mundo de uma forma sutil e bela, sendo grande inspiração em minha jornada pela Educação.

Aos meninos da república, José, Rafael, Johan e, especialmente, Lorrán, morar com vocês foi de imensa alegria. Mudar-se por diversas vezes até encontrar um grande lar igual a esse é ganhar na loteria da vida. Meu profundo agradecimento.

É 107 o meu número da sorte, número em que encontro famílias. Foi morada ao sair de casa, a primeira ao entrar na universidade e a que mais vivi ao longo dela. Meu obrigado aos amigos e guerreiros que o LaPOPE/UFRJ, a sala 107, proporcionou-me. Muito não seria possível sem vocês, André Regis, Anita Toshie, Daniel Kreguer e Rosa Xavier. Cada dia ao lado de vocês é uma aprendizagem, é saber que podemos quebrar muitas barreiras quando há tamanho companheirismo. Só tenho a agradecer-los.

É nesse cantinho que encontrei dois mestres e parceiros que nutro uma admiração que variável alguma seria capaz de mensurar. Mariane e Tiago, obrigado por proporem desafios e apresentarem oportunidades; pela paciência para lidar com os erros e sempre possibilitar caminhos em que cresci imensamente. Ter este trabalho analisado por vocês é se ver diante de um grande desafio, mas, também, é saber que, independente do resultado, irei me deparar diante de contribuições que impulsionarão meu crescimento como pesquisador. Só tenho a agradecer-los.

Difícilmente o trajeto até aqui, da 107 à finalização dessa graduação, seria possível sem a participação de meu orientador, conselheiro e amigo, Marcio da Costa. Velho, meu profundo obrigado por esse caminho de mais de quatro anos que foi trilhado até hoje, das experiências, conversas e aprendizagens. Quem sai de tão longe, sonha alto, e feliz fui eu de tê-lo conhecido, ser acolhido em um laboratório que virou casa e possibilitado crescimento que trilhado sozinho seria praticamente impossível. Novamente, agradeço por tudo. Que venham tantos outros caminhos e parcerias pela frente. Meu profundo obrigado!

Nessa jornada pela Pedagogia, Minerva me propiciou as amizades que qualquer caminhante sonha em ter, daquelas que te levantam na queda, mas também se sentam sob uma árvore para apreciar a vida. Blenda, aquela janela à esquerda da sala foi o começo de uma grande história e eu só ei de lhe agradecer por tê-la como amiga; sua aura cativa, sua determinação incentiva, não há desafio insuperável e isso me ensina muito. Meu profundo obrigado! Fabio, contigo os pedestais parecem sempre frágeis e os jogos tão mais desafiadores; agradeço por possibilitar visitar as certezas de uma forma tão sutil, de repensar ângulos e apresentar novos com um respeito que torna cada conversa nas melhores aulas que se pode ter. Meu profundo obrigado! Fernanda, num mar de gente pode haver solidão, mas não perto de ti; o seu ouvir lava almas e suas palavras tocam o coração. Meu profundo obrigado! Luiza, feliz o dia que expressei tamanha sinceridade e nossa amizade nasceu; não há entrelinhas que escapem da sua sensibilidade ao mundo, ao outro, empatia que me causa grande admiração. Meu profundo obrigado! Renata, quanta parceria nesse caminho!; sua motivação é inspiradora e estar junto de ti é como revigorar os desejos de viver o novo, faz do impossível, possível. Meu profundo obrigado! Sônia, escrever teu nome me traz sorrisos; andar contigo é parecer flutuar, é um jeito leve de viver, saber que tempestade faz tanto parte da vida como o faz o sol, isso muda a gente de um jeito... Meu profundo obrigado! Não há caminhante solitário, não há cinza que perdue pelo trajeto; não com vocês.

Não há palavras para agradecer à Alice, minha amada. Nessa jornada você veio de tão longe e segurou minha mão, já não sei dizer se sei andar sem você. Meu Amor, obrigado pela paciência nos momentos de ausência em que precisei me dedicar aos mais diversos trabalhos. Obrigado pelos apoios quando as barreiras pareciam intransponíveis e você me fez ver as rachaduras. Obrigado pela parceria, pelo carinho, por toda história que construímos juntos em tamanha igualdade e respeito. Não há poema leminskiano que retrate o quão grato eu sou a você. Meu profundo obrigado, minha melhor amiga, anjo e paixão.

Por fim, aos professores e pesquisadores que trilham tantos caminhos e atravessam tantas vidas, agradeço àqueles que passaram pela minha e cumprimento os que encontrarei nessa bela e desafiante jornada que se iniciará. Meu profundo obrigado, desde já.

CASTRO, Daniel Lopes de. **Os Espaços de Desenvolvimento Infantil**: Análises sobre a principal política de expansão da Educação Infantil no município do Rio de Janeiro. Orientador: Marcio da Costa. Rio de Janeiro, 2019. Monografia (Graduação em Pedagogia) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

## RESUMO

O presente trabalho é parte inicial de uma agenda de pesquisa que visa estudar e analisar impacto de uma importante política de Educação Infantil presente no município do Rio de Janeiro desde 2009: os Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs). Nascida em um contexto de expansão dessa etapa da educação básica no Brasil, segue a tendência nacional de balizar seu programa sobre critérios de qualidade que dão mais atenção aos insumos, isto é, estrutura e tipo de oferta das instituições do que estabelecer fortes diretrizes nos processos escolares. Tal prática vai na contramão das evidências científicas mais robustas que indicam que os processos escolares são os fatores que mais impactam na aprendizagem das crianças ao longo da pré-escola. Como primeira etapa da agenda, esta pesquisa busca entender as diretrizes da política de EDIs, verifica a expansão ao longo dos anos, analisa em que as EDIs se diferenciam das outras escolas da rede e se gera impacto na oferta de insumos (Biblioteca, Sala de Leitura e matrículas em horário integral) na rede municipal do Rio de Janeiro. Os dados apontam na direção de que a expansão dos EDIs ocorreu em dois processos, sendo o principal a criação de instituições novas na política (EDIs Novos) e por um outro viés que era o de converter escolas e creches municipais (Unidades Regulares) para o programa (EDIs Convertidos). Apesar de hoje representar 45% das matrículas de Educação Infantil, o crescimento de Espaços de Desenvolvimento Infantil não orienta numa mudança de oferta de estruturas na rede municipal, além de que parte das escolas convertidas para o programa seguem um padrão estrutural das Unidades Regulares, não se aproximando das instituições que foram inauguradas para o programa em si, indicando uma implementação irregular na política ao longo dos anos de 2010 a 2017, conforme dados do Censo Escolar/INEP.

Etapas posteriores da pesquisa indicam a necessidade de aprofundamento nos dados e o uso de novas variáveis que possibilitem análise de impacto do programa.

**Palavras-chave:** Espaços de Desenvolvimento Infantil; Educação Infantil; Insumos; Processos.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1- Escolas municipais da cidade do Rio de Janeiro que ofertam Educação Infantil (Unidades Regulares x EDIs) .....	12
Gráfico 2- Matrículas de Creche na rede municipal do Rio de Janeiro (Unidades Regulares x EDIs).....	12
Gráfico 3- Matrículas de pré-escola na rede municipal do Rio de Janeiro (Unidades Regulares x EDIs).....	13
Gráfico 4- Escolas municipais da cidade do Rio de Janeiro que ofertam Educação Infantil (Unidades Regulares x EDIs Novos x EDIs Convertidos) .....	19
Gráfico 5 - Distribuição de matrículas na Educação Infantil por tipo de escola - 2017.....	20
Gráfico 6 - Distribuição de matrículas de creche por tipo de escola - 2017.....	21
Gráfico 7- Distribuição de matrículas de pré-escola por tipo de escola - 2017.....	21
Gráfico 8 - Total de matrículas em creche na rede municipal do Rio de Janeiro.....	24
Gráfico 9 - Porcentagem de matrículas integrais do total de matrículas em creche na rede municipal do Rio de Janeiro .....	24
Gráfico 10 – Porcentagem de matrículas integral de pré-escola na rede municipal do Rio de Janeiro.....	25
Gráfico 11 - Total de matrículas em pré-escola na rede municipal do Rio de Janeiro.....	26
Gráfico 12 - Porcentagem de matrículas integrais em pré-escola por categoria de escola .....	26
Gráfico 13 -Porcentagem de matrículas integral de pré-escola e proporção representativa por categoria na rede municipal do Rio de Janeiro.....	27
Gráfico 14 - Porcentagem do total de instituições municipais que atendem EI com Biblioteca .....	29
Gráfico 15 - Porcentagem do total de instituições municipais que atendem EI com Sala de Leitura.....	29
Gráfico 16 - Proporção de oferta de Sala de Leitura e/ou Biblioteca na rede municipal da cidade do Rio de Janeiro em escolas que ofertam Educação Infantil .....	30
Gráfico 17 - Porcentagem do total de instituições municipais que atendem EI com Biblioteca e/ou Sala de Leitura .....	31
Gráfico 18 - Porcentagem de instituições municipais com atendimento à EI com Biblioteca ou Sala de Leitura.....	32

## Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	1
<b>2. CAPÍTULO 1 – LEGISLAÇÃO, EXPANSÃO E O DEBATE SOBRE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL</b> .....	4
2.3. O grande projeto Espaço de Desenvolvimento Infantil .....	9
2.3.1 Instituições Espaço de Desenvolvimento Infantil .....	10
2.4. O Espaço de Desenvolvimento Infantil e expansão.....	11
<b>3. CAPÍTULO 2 - AMPLIAÇÃO DE CATEGORIA E ANÁLISE SOBRE OS EDIS</b> ....	15
3.1. Novas categorias de EDI: Novos e Convertidos .....	15
3.2. Cálculo de insumos: A expansão de estruturas e matrículas integrais .....	17
3.3. EDIs Novos x EDIs Convertidos x Unidades Regulares .....	18
<b>4. CAPÍTULO 3 - OS IMPACTOS NA REDE MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO: ANÁLISE DE AMPLIAÇÃO DE INSUMOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL</b> .....	23
4.1. Matrículas Integrais .....	23
4.1.1. Integral x Parcial.....	23
4.2. Estrutura: Sala de Leitura e Biblioteca .....	28
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	33
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	36
<b>ANEXOS</b> .....	39



## 1. INTRODUÇÃO

A Educação Infantil, nas últimas décadas, ganhou grande atenção no debate educacional do país. A partir dos novos marcos legais que se iniciaram através da Constituição de 1988, essa etapa se estabeleceu em bases jurídicas firmes que auxiliaram sua expansão e legitimaram sua presença como Educação Básica no sistema educacional brasileiro.

O processo de expansão do atendimento da Educação Infantil acaba por ocorrer em um ambiente de novas regulamentações e estabelecimento de metas. De um lado, a Carta Magna e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei Nº 9394/96) constituem as obrigações entre os entes federativos (federal, estadual e municipal), que se organizam para cumprir com as novas estruturas do sistema educacional brasileiro. De outro, busca-se marcar metas e expandir o acesso à Educação Básica, assim como visto através da Lei nº 12.796/2013, em que a pré-escola se torna obrigatória com a expansão da idade mínima de entrada na escola para os 4 anos de idade, além dos Planos Nacionais de Educação que, como políticas de estado, organizam-se em metas decenais.

Esses processos se envolvem no crescimento de matrículas da creche e pré-escola que, segundo dados da PNAD, 13,8% das crianças de 0 a 3 anos eram atendidas na creche em 2001, alavancando para 30,4% em 2015. No que se refere à pré-escola, os números chegam próximos de alcançar 90,5% das crianças entre 4 a 5 anos de idade no ano de 2015, com o grande desafio de buscar as famílias mais vulneráveis para se atingir a universalização (OBSERVATÓRIO DO PNE). Apesar do crescimento e cobertura atual, esse panorama ainda não cumpre com as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação de 2014 para a Educação Infantil, em que seria necessário atender 50% da população entre 0 a 3 anos na creche e universalizar o acesso à pré-escola até 2020.

Os esforços sobre a Educação Infantil não se resumem, contudo, à expansão do atendimento de creche e pré-escola por si, ocorrendo, concomitantemente, debates e estabelecimento de parâmetros de qualidade. As teorias educacionais sobre o assunto giram em torno de dois principais fatores: insumos e processos. O primeiro é entendido como estrutura do atendimento escolar, como, por exemplo, tempo integral x parcial, presença de espaços específicos dentro das escolas, assim como a razão alunos-professores. A qualidade de processo coloca em voga as interações adulto-criança, criança-criança, prática pedagógica, clima escolar dentre outros. É, principalmente, às dimensões de qualidade de processos que a bibliografia com estudos mais robustos, que lançam mão de controles de grupos e informações de

participantes, apresentam evidências de maior impacto tanto nos anos de pré-escola quanto aos posteriores. A qualidade de insumo, contudo, teria impacto majoritariamente nulo, salvo poucos achados que apresentam fraca relação com a aprendizagem (CAMPOS et al., 2011; SYLVIA et al, 2006; SYLVIA et al, 2010; HOWES et al, 2008).

No cenário brasileiro, o debate de qualidade da Educação Infantil desenvolve-se na busca de assegurar os direitos das crianças, em especial pela garantia das creches postas em pauta por movimentos sociais, alavancados pela luta do direito das mulheres. A definição de qualidade, em especial de processos, ainda é foco de debates e acaba por não ser estabelecida com parâmetros fixos para a Educação Infantil ao longo do tempo (CAMPOS et al. 2011), mas documentos nacionais trazem fortes balizas para qualidades de insumos, como os Planos Nacionais de Educação (2001 e 2014) e os Indicadores de Qualidade na Educação Infantil, indo na contramão das evidências sobre qualidade na Educação Infantil ao focar na estrutura do atendimento escolar.

É nesse contexto que o município do Rio de Janeiro lança, em 2009, seu principal programa de expansão e atendimento para creche e pré-escola. Os Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs) teriam como principal premissa trazer uma mudança de qualidade à rede municipal para a Educação Infantil, criando instituições que tivessem Biblioteca Infantil, Sala de Primeiros Atendimentos e atendimento em período integral como marcantes elementos diferenciadores das outras instituições presentes na rede. Ou seja, o principal programa da Educação Infantil da maior rede municipal do país segue a tendência nacional de foco em insumos.

Nessa direção, a cidade do Rio de Janeiro viu uma onda crescente na oferta de vagas de Educação Infantil entre 2010 e 2017. De um lado, a grande maioria das instituições municipais que atendem à etapa não faziam parte dessa nova política. Contudo, as EDIs, em 2017, mesmo sendo minoria nesse grupo, proviam 45% de todas as vagas que atendiam crianças de zero aos cinco anos, caminhando para se tornar a principal forma de acesso à Educação Infantil no município. Porém, fica-se a dúvida: quais seriam as mudanças na oferta de insumos providas por essa nova política?

Este trabalho é o primeiro passo dentro de uma agenda de pesquisa sobre o impacto da política de Espaços de Desenvolvimento Infantil. O objetivo desta etapa inicial é identificar o que seriam as EDIs, traçar o padrão de expansão da política e o quanto modificou insumos chave (Biblioteca, Sala de Leitura e vagas em horário integral) na rede municipal de educação

do Rio de Janeiro para a Educação Infantil. Nesse sentido, busca responder às seguintes perguntas: a) Quais as principais diretrizes do programa EDIs?, b) as instituições que hoje fazem parte do programa cumprem com os pressupostos iniciais da política?, c) houve mudança na proporção de insumos na rede municipal com a introdução dos EDIs?.

Nessa direção, o primeiro capítulo se debruça nas mudanças da Educação Infantil no país, sua expansão e debate de qualidade que rodeia essa etapa, assim como visa apresentar mudanças na rede municipal de Educação do Rio de Janeiro, introduzir as diretrizes dos Espaços de Desenvolvimento Infantil e seu crescimento entre 2010 e 2017. O segundo capítulo apresenta a metodologia de análise de dados, aprofunda a análise de expansão do programa em duas categorias (EDIs Novos e EDIs Convertidos) e verifica a implementação e as mudanças de insumos (Biblioteca, Sala de Leitura e vagas integrais) para a Educação Infantil na Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro. Por fim, a conclusão aglutina a interpretação dos resultados e estabelece os próximos passos a se realizar nessa agenda de pesquisa.

## **2. CAPÍTULO 1 – LEGISLAÇÃO, EXPANSÃO E O DEBATE SOBRE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL**

### **2.1. Legislação, expansão e o debate sobre qualidade na Educação Infantil**

A Educação Infantil no Brasil sofreu grandes alterações nas últimas décadas. De uma tendência de oferta “voluntária” e informal para entrada no estatuto de direito, essa etapa, que hoje faz parte da Educação Básica, teceu caminhos ao longo do século XX que saíram de um debate de apenas cuidado das crianças em suas necessidades físicas para a garantia de o “educar e cuidar” sob a ótica de direitos das mulheres, crianças e famílias (NUNES, 2009).

As últimas décadas desse século marcam importantes mudanças jurídicas no cenário nacional para com o olhar à infância. A Constituição de 1988 coloca em foco essa etapa da vida como momento que deve ter garantias de proteção em diversos âmbitos, como educação, saúde e lazer, além de estabelecer relações de proteção da maternidade conectadas às crianças, como bem é visto no Art. 227 da carta maior. Nesse mesmo período, nasce o Estatuto da Criança e Adolescente (Lei nº 8.069/1990), marco legal do conjunto de normas que visa uma proteção integral e garantias da infância e adolescência, substituindo o então Código de Menores vigente desde 1979 e dando forças para alavancar a expansão do atendimento à Educação Infantil.

Da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) em 1996 até a Lei 12.796/2013, que amplia a idade escolar mínima para 4 anos e estabelece a pré-escola como momento obrigatório da vida escolar dos brasileiros, diversos foram os debates e políticas que circundaram a expansão da Educação Infantil. Campos et al. (2011) pontua, por exemplo, a importância do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério -FUNDEB – em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF -, expandindo a aplicação de verbas a todas as etapas da Educação Básica, o que auxiliaria a garantir as premissas legais da LDB.

Enquanto boa parte dos atendimentos de creches eram realizadas de forma informal e por sujeitos sem formação específica para o atendimento de crianças pequenas, a LDB, ao estabelecer normas de atendimento, acaba por atrelar, em grande medida, o funcionamento dessas instituições à formação daqueles que seriam os professores. É nessa direção que programas de formação se expandem, nascem cursos presenciais e a distância de Pedagogia e o governo federal implementa o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício

na Educação Infantil (ProInfantil), curso a distância de nível médio na modalidade Normal (BRASIL, 2006).

Diante desses contextos, os debates nas políticas nacionais focam, principalmente, no acesso à Educação Infantil e sua qualidade de infraestrutura. Os Planos Nacionais de Educação (PNE) são propostas marcantes desse direcionamento. Na forma de políticas de Estado de implementação mandatória de metas, tanto o PNE lançado em 2001 quanto de 2014 regem sobre a ampliação de vagas da Educação Infantil. Ao primeiro, grande parte do exposto no documento no que se refere a creche e pré-escola tem destaque na busca por estabelecer padrões de qualidade para infraestruturas das instituições e estabelece como objetivo que apenas instituições que atenderem com essas características - que viriam a ser elencadas - poderiam funcionar no atendimento da Educação Infantil.

Tomando um caminho diferente do Ensino Fundamental, a Educação Infantil vai na direção de avaliar qualidade de forma pouco padronizada e objetiva. Em 2009, o documento Indicadores da Qualidade na Educação Infantil foi lançado como forma de promover avaliação das instituições que ofertassem creche e/ou pré-escola, principalmente. O instrumento se organiza para ser uma autoavaliação institucional, com participação voluntária da comunidade escolar, estabelecendo diferenciados grupos de debates sobre sete temas-chaves, como “planejamento institucional”, “interações” e “espaços, materiais e mobiliários” (BRASIL, 2009). Sua intenção é pensar sobre os elementos constitutivos do cotidiano da escola e como estariam envolvidos com a qualidade escolar, sendo orientados por tópicos estabelecidos em cada temática-chave de forma ampla, como, por exemplo, “os familiares sentem-se bem recebidos, acolhidos[...]?”, sem identificar, contudo, o que significa o “sentir-se bem”. Com isso, a depender do grupo que está debatendo certa característica da escola, será obtido diferentes perspectivas de qualidade, ou seja, os dados não detêm padronização, impedindo uma comparação entre instituições ou mesmo a analisar a própria ao longo do tempo. Não haveria nesse tipo de avaliações padrões mínimos para estabelecer uma alta validade interna dos dados, tampouco externa (CANO, 2009).

No cenário nacional, atualmente, está em processo o debate para a implementação da Avaliação Nacional da Educação Infantil (ANEI). Focalizada em obter informações de condições de oferta, como infraestrutura e recursos pedagógicos, a avaliação seria, dentro do que já foi divulgado, pautada na coleta de dados a partir de questionários realizados com os professores e gestores, deixando a entender que não haverá testes cognitivos (MEC/INEP,

2016). Ou seja, ao se utilizar dessas informações coletadas, possivelmente será pobre e pouco acurada as análises sobre impacto cognitivo da Educação Infantil para as crianças.

A bibliografia internacional traz evidências de que, nas mais variadas idades, aquilo que é considerado como qualidade de processos escolares (interação adulto-criança e clima institucional, por exemplo) são os principais elementos a impactar na aprendizagem das crianças dentro das escolas. Isso pode ser visto no trabalho de Madaus, Airasian e Kellaghan (2008), em que os autores mapeiam diversos estudos sobre insumos e processos e verificam que o “como” utilizar/trabalhar os elementos escolares (processos) é mais importantes do que “o que” as instituições dispõem em seus ambientes por si só (insumos) para o desenvolvimento dos alunos.

No que se remete à educação primária, verifica-se importantes impactos futuros na vida escolar das crianças. Damiani et al. (2010), por exemplo, observa no contexto brasileiro que a participação em pré-escola tende tornar mais longo a vida escolar dos indivíduos que participam dessa etapa do que dos que não, diminuindo a probabilidade de abandono e reprovação ao longo da Educação Básica.

Já, quando se lançam em avaliar insumos e processos na Educação Infantil, pesquisas tendem a convergir sobre os achados de impacto no desenvolvimento do indivíduo. Sylva et. al. (2006 e 2010), utilizando-se dados do estudo longitudinal *Effective Pre-School and Primary Education* (EPPE) realizado na Inglaterra, observa que a qualidade de processo do atendimento tende a ter impacto positivo, apesar de não tão extenso, sobre o progresso socio-comportamental e cognitivo das crianças, além de não verificar diferença de impacto gerada pela permanência das crianças em período integral ou parcial. No que se refere aos insumos, especificamente, estudos de Howes et. al. (2008) observa correlações positivas entre qualificação de professores e período de atendimento com o desenvolvimento de crianças em linguagem e leitura. Contudo, ao controlar o modelo com qualidade de processos e informações das crianças pesquisadas, nota-se que as variáveis de insumo perdem seu poder de explicar a variância dos resultados.

Sendo assim, no que se remete aos elementos que impactam a qualidade da Educação Infantil, as políticas e debate nacionais, uma vez que se centram na questão dos insumos, vão na contramão das evidências nacionais e internacionais mais robustas sobre o que impacta a aprendizagem, em especial no quesito cognitivo, dentro dessa etapa. Ou seja, os estudos causais, que se lançam na direção científica de testar, criar grupos de controles e, se possível, acompanhar ao longo do tempo, como Goldstein (1997) e Slavin (2002) estabelecem como os

padrões “ouro” para as avaliações de políticas e estabelecimento de causa-efeito, indicam, majoritariamente, que a qualidade de insumos, como estrutura dos prédios, pouco explicam a qualidade de aprendizagem cognitiva das crianças ao longo da Educação Infantil.

É ao longo desse contexto político e histórico que ocorre a grande expansão da Educação Infantil no município do Rio de Janeiro e da principal política para essa etapa conhecida como Espaços de Desenvolvimento Infantil. Entre 2010 e 2017, a rede municipal sofre uma importante modificação em sua estrutura de oferta de matrículas às creches e pré-escola, proveniente, principalmente, da implementação desse programa.

Os dados do Censo Escolar do INEP indicam uma ampliação drástica nas ofertas de Educação Infantil ao longo desses anos. Para a creche, há um crescimento de 56% das matrículas, saltando de 33.708 vagas para 59.570, enquanto que a pré-escola recebe 27,5% de novas matrículas, indo de 66.812 para 85.198 vagas atendidas. Desse total, os Espaços de Desenvolvimento Infantil, apesar de serem 270 das 976 unidades municipais que atendem a Educação Infantil, ou seja, 27% dessas instituições, atendem 45% de todas as matrículas de creche e pré-escola na rede no ano de 2017.

A expansão das matrículas de Educação Infantil está, portanto, intimamente relacionada à implementação dos Espaços de Desenvolvimento Infantil. Contudo, como será detalhado mais a frente, trata-se de uma intervenção que foca, majoritariamente, nos insumos escolares do que nos processos, caminhando junto da tendência nacional e indo na contramão das evidências científicas que se lançam de modelos causais robustos, em que as qualidades de processos, como interação dentro de sala de aula e implementação pedagógica, são melhores preditores para a aprendizagem cognitiva das crianças na Educação Infantil do que os insumos.

Diante de um cenário em que a política é aplicada progressivamente, a rede municipal acaba por dispor dois principais tipos de intervenção, as Unidades Regulares e os EDIs. Há, assim, um ambiente propício para análise de impacto da intervenção, comparando-a com as instituições que não fazem parte do programa. Nesse sentido, o presente trabalho se expressa na primeira etapa de uma agenda de pesquisa que visa avaliar os Espaços de Desenvolvimento Infantil, realizando, nesse primeiro momento, um mapeamento da política, expansão e mudanças de proporção de insumos específicos (matrículas integrais, Bibliotecas e Salas de Leitura) na Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro, verificando influências dos EDIs na oferta de Educação Infantil no município.

Esses elementos buscam auxiliar em entender o programa, subsidiando com melhores explicações futuras para quando lançar mão de dados que possibilitem análise de impacto sobre os Espaços de Desenvolvimento Infantil.

## **2.2. Os Espaços de Desenvolvimento Infantil: Política e Intervenção**

Os Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs) surgem em 2009 como principal meio de expansão das vagas de creches e pré-escola no município do Rio de Janeiro atrelados ao que seria considerado, pela administração pública da época, como um novo conceito estrutural para a Educação Infantil (creche e pré-escola) do Município do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO, 2009a e 2010a). Deste modo, na ótica do projeto, levar-se-ia a um salto de qualidade educacional das crianças de zero a cinco anos e onze meses, especialmente nos quesitos físicos e cognitivo das crianças e que causariam ressonâncias positivas ao Ensino Fundamental com o passar do tempo.

Inicialmente divulgada em meados de 2009 como Centro de Desenvolvimento Infantil (RIO DE JANEIRO, 2009b), com posterior mudança para Espaço de Desenvolvimento Infantil (RIO DE JANEIRO, 2009c e 2009d), a política tinha como fator central a estrutura dessas novas instituições (insumos) como elemento diferenciador das outras instituições. Apesar de até aquele momento não ter um documento balizador do que seriam os EDIs, as divulgações nos Diários Oficiais pincelavam os principais elementos do programa:

Cada EDI terá uma biblioteca/brinquedoteca especializada na primeira infância. Além disso, as unidades terão uma Sala de Primeiros Atendimento, com um agente de saúde presente, que verificará a carteira de vacinação e dará orientações de higiene as crianças e também aos responsáveis, entre outras atribuições. (RIO DE JANEIRO, 2009, p. )

A importância do programa começa a ganhar espaço no nome das escolas que as recebe, deixando de serem chamadas de Escola Municipal ou Creche Municipal para se tornarem Espaço de Desenvolvimento Infantil. Para além disso, a política ganha destaque ao ser elencada, oficialmente, como uma modalidade de instituição a ser matriculada dentre Unidades Escolares, Creches e Espaços de Desenvolvimento Infantil. Isto é, enquanto a chamada pública para matrículas no Diário Oficial do Município até 2008 previa apenas as duas primeiras instituições possíveis para que as famílias concorressem pelas vagas, a partir da resolução da Secretaria Municipal de Educação nº 1045, de 30 de outubro de 2009, contudo, observa-se essa ampliação categórica com a introdução da EDI:



Dispõe sobre o calendário para realização da pré-matrícula e matrícula nas Unidades Escolares, nos Espaços de Desenvolvimento Infantil e nas Creches da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino. (RIO DE JANEIRO, 2009, p.)

É apenas no início de 2010 que são divulgados dois documentos de grande importância ao programa: a) Espaços de Desenvolvimento Infantil – EDI – Modelo Conceitual e Estrutura (RIO DE JANEIRO, 2010b) e b) as diretrizes curriculares da educação Infantil<sup>1</sup>. Debruça-se aqui sobre o primeiro documento que estabelece as balizas da política.

### **2.3. O grande projeto Espaço de Desenvolvimento Infantil**

A política de Espaços de Desenvolvimento Infantil não se resume, do ponto de vista do documento norteador, às instituições que levam o seu nome. Sua proposta, que se justifica por uma breve citação de Vygotsky e James Heckman, apresenta que o tripé estruturador do programa são a) indivíduo e seu desenvolvimento, b) relação escola-família e c) interação social, dando destaque que a Educação Infantil é um momento de grande transformação às crianças, mas, também, gera impactos positivos a esses indivíduos quando estiverem no Ensino Fundamental.

A partir desses pontos, o documento estabelece o que seria esta grande política, trazendo à tona que a mesma não se resume apenas às novas instituições escolares para a Educação Infantil que estão a surgir, mas, sim, a uma série de práticas e políticas coordenadas que, buscando atingir os pontos supracitados, focariam as crianças de três meses a cinco anos. Seriam essas ações: I) instituições Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI), II) Programa Primeira Infância Completa (PIC), III) formação de professores para a Educação Infantil através do programa PROINFANTIL do Ministério da Educação, IV) norteamento dos trabalhos pedagógicos através do lançamento das Orientações Curriculares para a Educação Infantil, V) monitoramento da Educação Infantil através de Indicadores de Qualidade da Educação e VI) projeto Bebelendo.

Veja, pode-se ocorrer uma confusão entre o projeto maior chamado de Espaço de Desenvolvimento Infantil e a política homônima de expansão de escolas para a Educação

---

<sup>1</sup> Até o presente momento da conclusão deste trabalho, em 2018, as Diretrizes Curriculares da Educação Infantil lançadas em 2010 junto do programa Espaços de Desenvolvimento Infantil se apresentam como a única diretriz municipal da cidade do Rio de Janeiro que orienta o currículo da Educação Infantil às instituições públicas municipais.

Infantil, mas defende-se que, de certa forma, a política de expansão aglutina quase a totalidade deste projeto. Apesar da dimensão da política maior, sua centralidade de ação acaba por recair na política de expansão de escolas, visto que grande parte do documento é destinado a esta ação. Além disso, pesquisas rápidas através do sistema de busca Google e análise sobre os dados do Sistema de Gestão Acadêmica (SGA) da Secretaria Municipal de Educação não retornaram informação de que os programas Primeira Infância Completa (PIC) e Bebelendo tenham tido continuidade ao longo dos anos, definindo de forma final a política de instituições Espaço de Desenvolvimento Infantil como o cargo chefe e quase a totalidade de intervenções para a qualidade da Educação Infantil prevista por este grande projeto de várias ações. Sendo assim, avaliar o impacto de Espaços de Desenvolvimento Infantil é, praticamente, avaliar quase a totalidade do impacto do grande projeto Espaço de Desenvolvimento Infantil e, dessa forma, justifica-se a atenção voltada à prática de expansão e suas características como política, tornando a “confusão” de termos a centralidade do programa em si.

### **2.3.1 Instituições Espaço de Desenvolvimento Infantil**

As instituições Espaço de Desenvolvimento Infantil (EDI) são definidas pelo documento norteador por elementos que podemos categorizar como insumos e processo. A atenção do documento é focada, contudo, ao primeiro deixando essas características majoritariamente descritas no ponto “A) Principais Pilares” do projeto EDI. Por outro lado, os processos são definidos em outros tópicos, como “B) Proposta Pedagógica” e “C) Rotina”, delineando rotinas e práticas que estariam dentro das escolas do projeto com um caráter apenas propositivo.

Desse modo, o que diferenciaria de forma majoritária os EDIs de outras creches e unidades escolares da rede municipal do Rio de Janeiro é que a mesma seria equipada com Sala de Primeiros Atendimentos e Biblioteca Infantil, além de que forneceriam atendimento integral entre 7h15 e 17h15, possibilitando atendimento de até 10h às crianças matriculadas, a depender da adequação das rotinas das famílias. Ou seja, aquilo que recebe como principal atenção do documento seria seus elementos de insumo.

No que denominam “Estruturas”, prevê-se um corpo burocrático extenso por cada instituição, indo para além dos cargos comuns de escolas como Diretores, Coordenadores e Professores. Agente Auxiliar de Creche, Professores Articuladores e Dinamizador de Acervo são cargos que fariam parte do cotidiano dos EDIs. O presente trabalho, contudo, não busca verificar a quantidade destes nas instituições, tampouco se são cargos exclusivos aos Espaços

de Desenvolvimento Infantil, porém, tem-se futuramente a intenção de mergulhar em dados que auxiliem identifica-los e tentar medir impacto dos mesmos, caso possível realizá-lo.

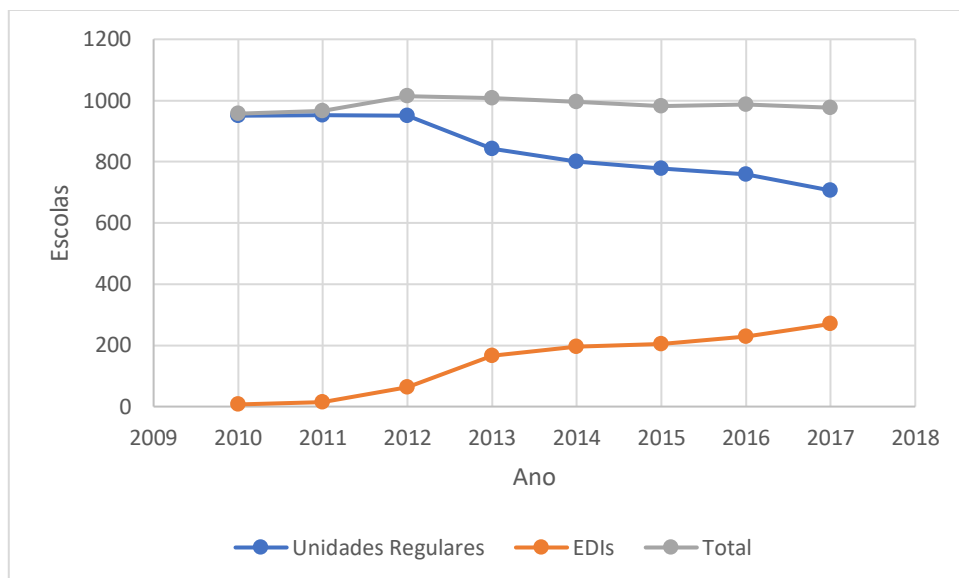
Ao longo de todo o documento, as características de processos mantêm uma linha pouco objetiva, lançando mão de assertivas genéricas como “momentos ativos e calmos”, “oportunidades e desafios que provoquem e sustentem o crescimento e desenvolvimento saudável” ou mesmo “a criança pequena deve ser recebida com atenção afetiva e pedagógica”. Os momentos em que se indica práticas objetivas e de pressuposta padronização, como, por exemplo, a divisão da rotina de um dia e a inserção dos atores educativos nesse contexto, são, contudo, sugestões, abrindo a possibilidade de que o programa seja implementado de forma ampla e pouco padronizada, uma vez que o projeto é passivo de diferenciadas interpretações de implementação pedagógica.

#### **2.4. O Espaço de Desenvolvimento Infantil e expansão**

No que remete à expansão das escolas denominados Espaço de Desenvolvimento Infantil, o documento norteador do programa estabelece um plano de, em três anos, criar trinta mil vagas na creche e dez mil na pré-escola. Para auxiliar nesse processo, o Banco Mundial deu um aporte financeiro, em que parte da verba bilionária destinada à expansão de infraestrutura na cidade do Rio de Janeiro seria focada na implementações de EDIs (BANCO MUNDIAL, 2010).

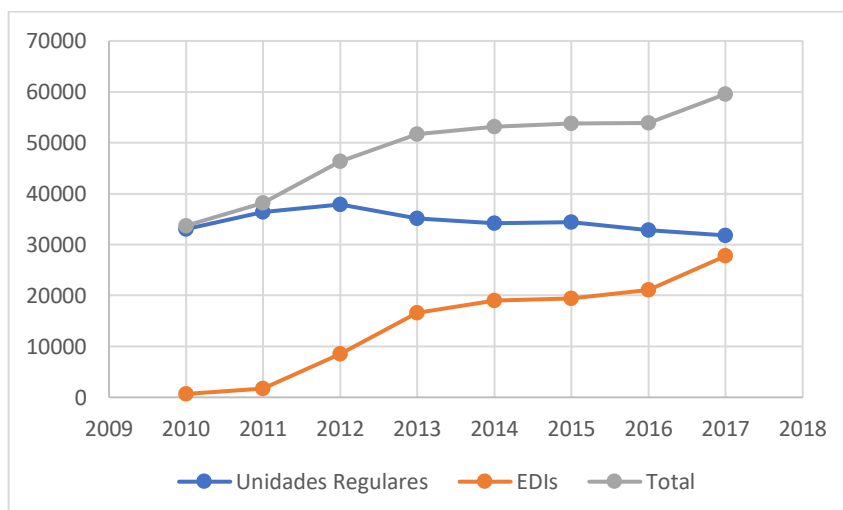
Utilizando-se dos dados do Censo Escolar entre 2010 e 2017, verifica-se que nesse período o programa cresce não apenas em instituições, mas, também, em matrículas. Os gráficos abaixo ilustram a expansão do programa, primeiro em número de instituições e, após, em matrículas separadas por creche e pré-escola, comparando com as escolas que não fazem parte da política.

**Gráfico 1- Escolas municipais da cidade do Rio de Janeiro que ofertam Educação Infantil (Unidades Regulares x EDIs)**



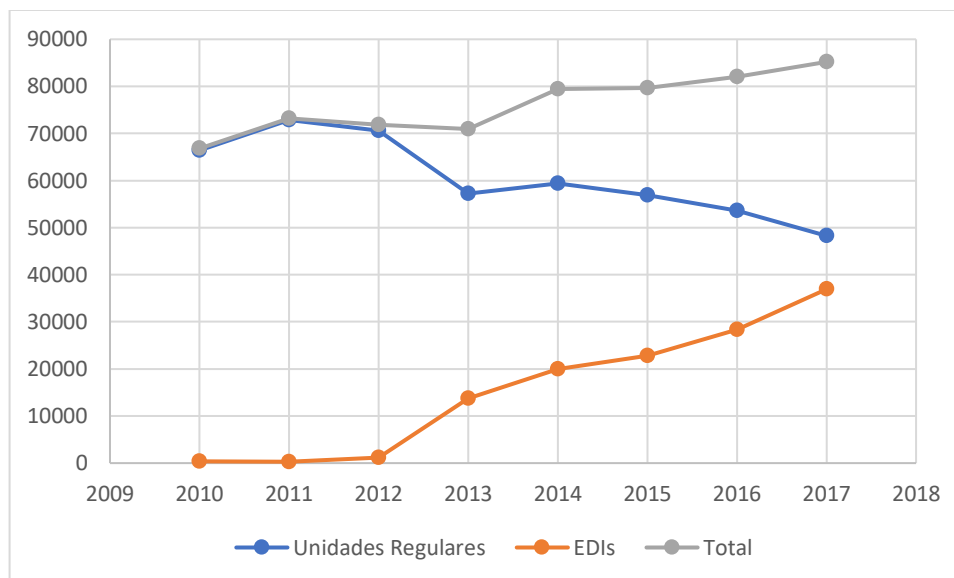
**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

**Gráfico 2- Matrículas de Creche na rede municipal do Rio de Janeiro (Unidades Regulares x EDIs)**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

**Gráfico 3- Matrículas de pré-escola na rede municipal do Rio de Janeiro (Unidades Regulares x EDIs)**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

A análise longitudinal dos dados indica um aumento de importância dos Espaços de Desenvolvimento Infantil para a Educação Infantil da rede municipal do Rio de Janeiro. Nos três gráficos acima, nota-se que as Unidades Regulares decaem tanto em instituição quanto em matrículas, enquanto os EDIs ampliam.

Se a intenção do programa era a criação de 40 mil vagas de Educação Infantil em três anos, um olhar inicial indica que o mesmo foi capaz de cumprir com 73% desse objetivo, criando, até 2013, 16.572 vagas de creche e 13.769 de pré-escola (ANEXO 1 e 2). Já no ano seguinte, essa meta praticamente teria sido atingida, uma vez que os EDIs seriam responsáveis por 38.998 das matrículas em Educação Infantil na rede municipal. Contudo, a política de Espaços de Desenvolvimento Infantil se utiliza, já em 2012, de uma prática de conversão de Unidades Regulares para Espaços de Desenvolvimento Infantil, mas com uso mais acentuado em 2013, alavancando, principalmente, as vagas de pré-escola dos EDIs, o que, de certo modo, mascara os números apresentados.

As vivências pessoais dentro da Rede Municipal de Educação, como a partir de pesquisas e estágios no curso de Pedagogia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, levaram a ter contato com instituições que um dia foram Escola Municipal ou Creche e se tornaram Espaço de Desenvolvimento Infantil. Analisando os Diários Oficiais do Município do Rio de Janeiro, observou-se que essa prática aqui chamada de “conversão” é, na realidade, uma medida

utilizada de forma oficial pela prefeitura, crescendo o número de instituições na categoria EDI e auxiliando na diminuição nas de categoria aqui definidas como Unidades Regulares (RIO DE JANEIRO, 2013).

Apesar desses indícios, o contato pessoal não possibilita ter noção da dimensão dessa prática de conversão. Analisar todos os Diários Oficiais nesse período de tempo entre 2010 e 2017, contudo, seria muito dispendioso com as técnicas disponíveis no momento. Uma vez que se supõe diferença de perfil entre os EDIs novos (que nunca foram uma outra escola antes) e os convertidos, torna-se urgente diferenciar esses dois grupos, comparando-os entre si e com as Unidades Regulares. O próximo capítulo dedica-se nessa direção, explorando os dados do Censo Escolar do INEP, identificando os EDIs Novos, Convertidos e Unidades Regulares com intuito de entender os padrões entre essas três categorias, assim como a influência deles na oferta de Biblioteca/Sala de Leitura e matrículas integrais na Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

### **3. CAPÍTULO 2 - AMPLIAÇÃO DE CATEGORIA E ANÁLISE SOBRE OS EDIS**

O presente capítulo se lança no sentido de destrinchar a política de Espaços de Desenvolvimento Infantil em EDIs Novos e EDIs Convertidos, comparando-os entre si e com as Unidades Regulares em análises de oferta de matrículas integrais, Biblioteca e Sala de Leitura, traduzindo insumos chaves dessa política e o como se expandem entre 2010 e 2017. O primeiro momento explicitará o processo de identificação desses grupos, assim como descreve a metodologia de análise utilizada. Em um segundo momento, verifica-se a expansão dos EDIs nas categorias Novos e Convertidos, descrevendo elementos dos mesmos em comparação com outras unidades da rede. Por fim, analisa-se longitudinalmente a oferta de insumos na rede municipal, verificando oferta de vagas em tempo integral e proporção de escolas de Educação Infantil com Biblioteca e/ou Sala de Leitura.

#### **3.1. Novas categorias de EDI: Novos e Convertidos**

Diante do contato com a rede municipal de Educação do Rio de Janeiro, as leituras dos Diários Oficiais, assim como posterior procedimentos utilizando o Censo Escolar, foi possível notar que algumas escolas sofreram alterações, deixando de serem nomeadas “Escola Municipal” ou “Creche Municipal” para “Espaço de Desenvolvimento Infantil”. Em Diários Oficiais do Município (RIO DE JANEIRO, 2013) essa prática era expressa, principalmente, pela frase “ficam alteradas as denominações das Unidades” ou através de expressões parecidas, em que as mudanças podiam ocorrer em um único Diário Oficial de forma massiva ou para poucas instituições em anos distintos. A confirmação por Diário Oficial demonstra que esse procedimento é uma prática orientada pela ação do Executivo da cidade.

Apesar do presente trabalho não visar identificar o motivo ou as mudanças causadas pela alteração no nome, procedimento aqui chamado de “conversão”, separar os EDIs em “Novos” e “Convertidos”, identificar essas categorias vai na direção de gerar grupos de controle para diminuir possíveis ruídos nas análises futuras de impacto do programa, uma vez que EDIs Novos e Convertidos podem ter características distintas.

Desse modo, elencar quais EDIs foram inaugurados como Espaço de Desenvolvimento Infantil e quais sofreram conversão detém um desafio técnico, uma vez que não há identificadores, como variáveis *dummy* ou categóricas gerais que explicitem a qual programa cada escola faz parte. A forma mais efetiva, hipoteticamente, seria buscar as alterações e inaugurações dentro dos Diários Oficiais do Município do Rio de Janeiro, uma vez que lá são divulgadas as informações assim como são datadas o quando ocorreu. Contudo, este processo,

dentro dos limites técnicos disponíveis pelo pesquisador, seria muito moroso e com possibilidade de erro ao deixar passar informação, uma vez que tornaria necessário leitura de documento por documento até encontrar os indicativos, já que não se usaria de auxílio de *webscraping* ou outra técnica automatizada que amparasse a análise documental. Contornando o problema, buscou-se os dados abertos do Censo Escolar de 2010 a 2017, que apesar de tornar possível uma localização temporal, não garante o exato ano em que a conversão ocorreu ou quando o EDI “nasceu” devido ao fato de que a coleta do Censo ocorre em uma janela de tempo, não durante o ano todo.

Através do programa *Stata*, construiu-se um banco de dados único que permite identificar as instituições escolares municipais que nasceram como Espaço de Desenvolvimento Infantil, as que foram convertidas para o programa assim como os anos em que as conversões ocorreram e seus surgimentos com um grau de precisão de ano menor – se comparado com os Diários Oficiais-, mas suficiente para as análises que se busca expor. Com o banco de escolas do Censo, empregou-se a variável *CO\_ENTIDADE*, que indica o número de registro da escola, como chave de controle, uma vez que ainda que a escola mudasse de nome, o código permanecia inalterado. Com isso foi possível identificar pelo nome das instituições as mudanças de nomenclatura, como de “EM” (Escola Municipal) para “EDI” (Espaço de Desenvolvimento Infantil). Esse procedimento foi realizado em todos os bancos entre 2010 e 2017, comparando ano a ano para identificar conversões e nascimento de EDIs, além de ter identificado e limpo caracteres especiais de todas as siglas iniciais de nomes de escolas como “ESCOLA”, “EDI”, “ESPAÇO”, “CRECHE”, garantindo uma alta confiabilidade na identificação de Espaços de Desenvolvimento Infantil convertidos e nascidos.

É importante ressaltar que as análises se iniciam em 2010 e não em 2009 por uma questão de padronização nos dados. Aparentemente o INEP ou os dados imputados pelas Escolas Municipais do Rio de Janeiro modificam a forma com que estabelecem algumas variáveis entre esses dois anos, o que tornaria muito moroso tratar 2009 para que fique com o mesmo padrão de 2010 a 2017. Ademais, como a política de Espaços de Desenvolvimento Infantil é lançada oficialmente em 2010, notar-se-á nos dados que a ampliação do programa é, de fato, iniciada neste ano, tornando a falta de uso de 2009 uma perda ínfima nas informações gerais.

Uma vez definidas as categorias de EDIs, analisou-se a expansão de matrículas de Educação Infantil no Rio de Janeiro através dos dados de matrícula do Censo Escolar.



Controlando com as categorias criadas sendo “Unidades Regulares”, “EDI Novo” e “EDI Convertido” e filtrando por Educação Infantil (creche e pré-escola) na variável TP\_ETAPA\_ENSINO, analisou-se ao longo dos anos a expansão das matrículas dessa etapa desde o surgimento da política. Com isso, é possível se ressaltar com tal análise os diferentes tratamentos de expansão de vagas que a creche e a pré-escola podem ter e, dentro do programa, a forma como os EDIs convertidos se diferem ou não dos considerados novos.

Buscando compreender aspecto de diferenciação entre os Espaços de Desenvolvimento Infantil (Novos e Convertidos) e Unidades Regulares, realizou-se também uma análise com gráfico de Box Plot para o número de matrículas para cada categoria de instituição. Isso permitirá entender o quanto o programa se diferencia das outras unidades no que se refere ao número de crianças atendidas.

### **3.2. Cálculo de insumos: A expansão de estruturas e matrículas integrais**

Com as diretrizes do programa conhecidas e sua dimensão para a rede municipal de educação ao longo dos anos estabelecida, cabe mergulhar naquilo que é mais latente nos Espaços de Desenvolvimento Infantil: a estrutura e oferta. As diretrizes do programa levam a compreender que o mesmo tem como principal diferencial para outras unidades escolares os elementos de insumo, como horário integral e infraestrutura.

Não basta analisar, portanto, apenas a expansão de vagas geradas pela política para entender o quanto ela foi capaz de atingir os objetivos frisados por seus documentos, é preciso verificar, também, o quanto que os Espaços se diferenciam das unidades regulares e, ainda, se seus pressupostos de serem instituições com uma estrutura diferente geram mudanças de estrutura na rede como um todo. Duas análises sobre insumos serão realizadas: I) Comparação de proporção de estruturas e matrículas em horário integral entre Espaços de Desenvolvimento Infantil e Unidades Regulares e II) a representatividade que cada categoria (Unidade Regular, EDI Novo e EDI Convertido) tem para a oferta de insumos de escolas que atendem à Educação Infantil na rede municipal.

Em ambos os casos serão verificadas as proporções de três insumos na rede, sendo Biblioteca e Sala de Leitura - duas variáveis já existentes nas bases de Escola do Censo da Educação (IN\_BIBLIOTECA e IN\_SALA\_LEITURA) - e, a terceira, matrículas em horário integral, construídas a partir do horário de entrada e saída dos alunos a partir do banco de matrículas do Censo Escolar, sendo estabelecido como horário integral toda matrícula que indique permanecer na escola 7h ou mais. É importante frisar que este valor em horas se baseia

no Artº 36 da Resolução 7/2010 do Conselho Nacional de Educação considera o período integral:

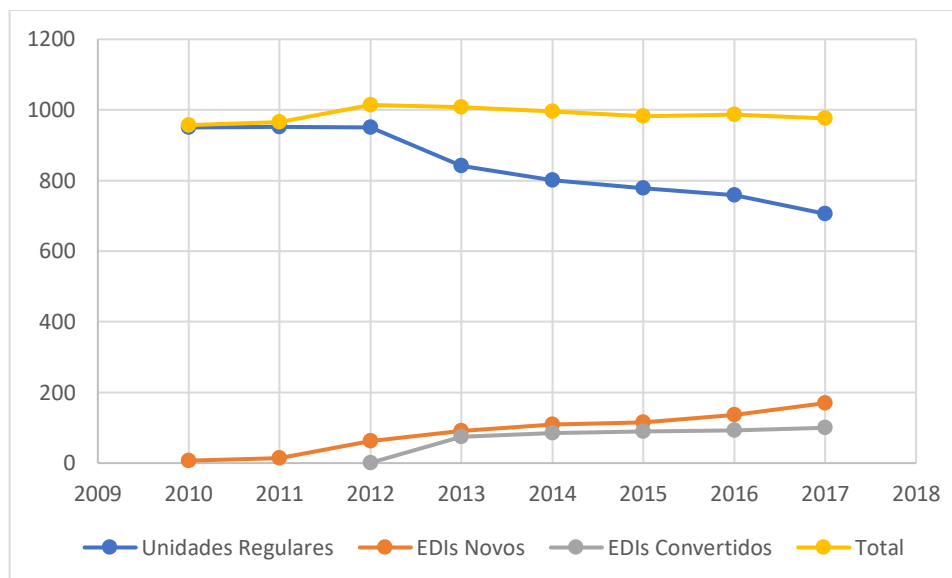
A jornada escolar que se organiza em 7 (sete) horas diárias, no mínimo, perfazendo uma carga horária anual de, pelo menos, 1.400 (mil e quatrocentas) horas. (BRASIL, 2010, p.10)

Através de comparação das proporções dessas variáveis entre EDIs e Unidades Regulares, busca-se verificar o quanto esses agrupamentos se diferem nas características de insumo estabelecidas. Já a segunda, parte de uma análise que verifica o quanto cada grupo representa a rede municipal como um todo (para a Educação Infantil) estabelecendo ao longo do tempo (entre 2010 e 2017) as proporções dessas variáveis dentro da rede e auxiliando a analisar se houve ou não mudanças a partir da implementação dos Espaços de Desenvolvimento Infantil. Com isso, busca-se trazer elementos que auxiliem compreender as expansões de insumo na Rede Municipal de Educação do Rio de Janeiro e o como cada grupo é representado nesse processo.

### **3.3. EDIs Novos x EDIs Convertidos x Unidades Regulares**

Os dados do Censo Escolar analisados longitudinalmente indicam que há dois padrões distintos de crescimento da política de Espaços de Desenvolvimento Infantil. Ao separar analiticamente o programa em EDIs Novos e EDIs Convertidos, é possível notar que o uso da prática de conversão se estabelece majoritariamente em 2013, como é indicado no Gráfico 4 abaixo.

**Gráfico 4- Escolas municipais da cidade do Rio de Janeiro que ofertam Educação Infantil (Unidades Regulares x EDIs Novos x EDIs Convertidos)**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

Esse processo faz com que haja uma diminuição das instituições que ofertam Educação Infantil nas Unidades Regulares, assim como amplia para os Espaços de Desenvolvimento Infantil. Dados do Censo, que podem ser vistos no Anexo 3, indicam que o total de escolas que atendem essa etapa não têm grande alteração no valor bruto, saindo de 957 em 2010 para 976 em 2017. Contudo, ainda que as Unidades Regulares continuem a ser majoritárias em número, estabelece-se, a partir de 2013 uma tendência de queda que não necessariamente só é explicada pelo processo de conversão, mas, também, pela diminuição de oferta de creche e pré-escola pelas escolas que não fazem parte do programa. Enquanto que, até 2017, são criados 100 EDIs convertidos, há uma redução de 244 Unidades Regulares entre 2010 e 2017, ou seja, indica-se que 100 se tornaram Espaços de Desenvolvimento Infantil, mas 144 deixaram de atender à Educação Infantil.

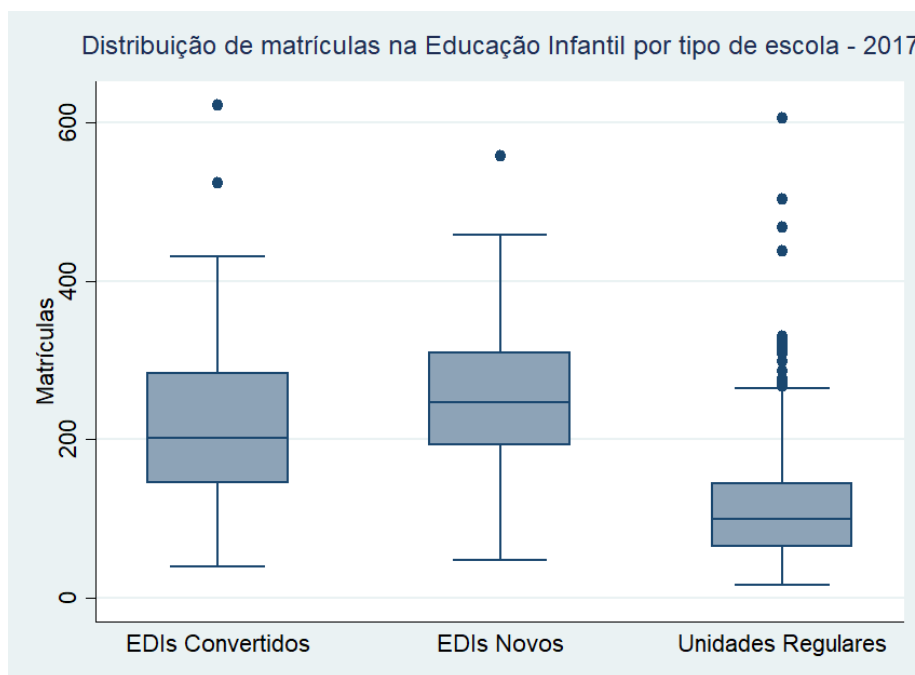
Nesse sentido, ao analisarmos novamente a expansão das vagas e comparamos com as metas estabelecidas pelo documento balizador do programa, nota-se que, ao sermos mais conservadores com os dados e levarmos apenas os EDIs Novos como relevância, os números ficam bem aquém das 30.000 novas vagas de creche e 10.000 de pré-escola que deveriam alcançar até 2013. Observa-se, conforme cálculos que se usaram das informações dos Anexos 4 e 5, que entre 2010 e 2013 houve um aumento de 15.001 matrículas, sendo 2.056 de pré-

escola e 12.945 de creche. Ou seja, atingiu-se 37% do almejado, sendo 43% para a creche e 20% para a pré-escola.

Nota-se, para além disso, que o caminho de expansão de vagas dos Espaços de Desenvolvimento Infantil toma um rumo diferente do preconizado pelo documento balizador. Enquanto a prioridade seria a expansão da Creche, a partir de 2013 há um forte processo de crescimento das matrículas da pré-escola a ponto de, em 2017, os EDIs Novos terem cumprido com o dobro da meta da pré-escola enquanto que, para a creche, com pouco mais da metade. Tal mudança de prioridades pode ter relação com a ampliação da idade mínima obrigatória para a Educação Básica, sancionada na Lei federal nº 12.796/2013, que antecipou a entrada mandatória das crianças nas escolas dos seis para os quatro anos de idade, a ser cumprida até o ano de 2016. Isto significa que os dois anos da pré-escola se tornaram etapas em que as prefeituras deveriam garantir vaga para todas as crianças dessa faixa etária, gerando, nessa corrida de ampliação de vagas, um salto de quase 20.000 matrículas entre 2010 e 2017 em toda a rede (unidades regulares e EDIs) para a pré-escola.

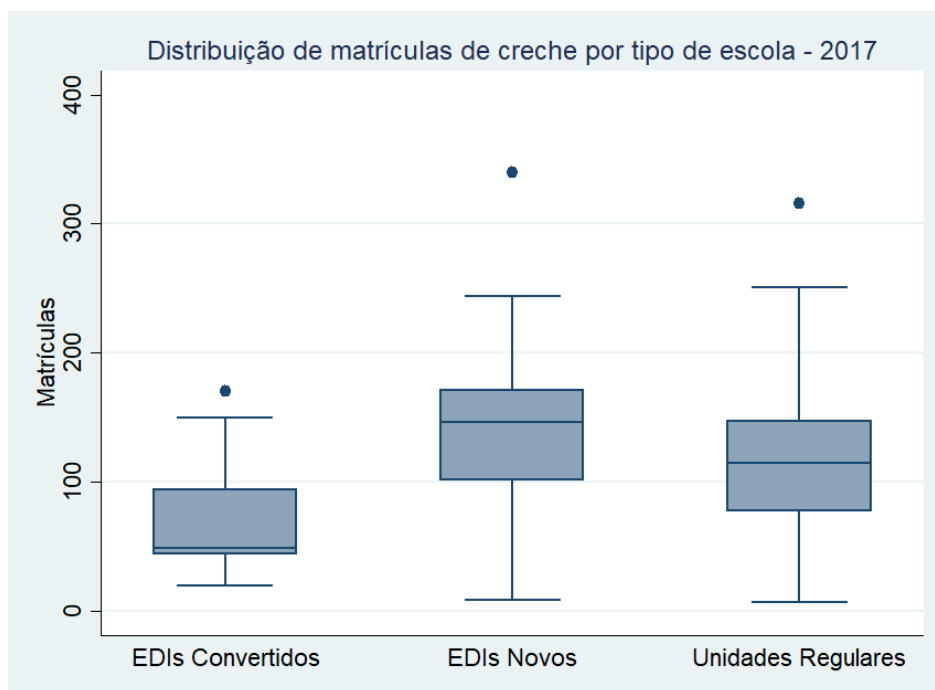
No que se refere à dimensão de atendimento de cada tipo de Escola, montou-se gráficos de *Box Plot* para auxiliar na análise de distribuição de matrículas no ano de 2017, separando em EDIs Convertidos, Novos e Unidades Regulares.

**Gráfico 5 - Distribuição de matrículas na Educação Infantil por tipo de escola - 2017**



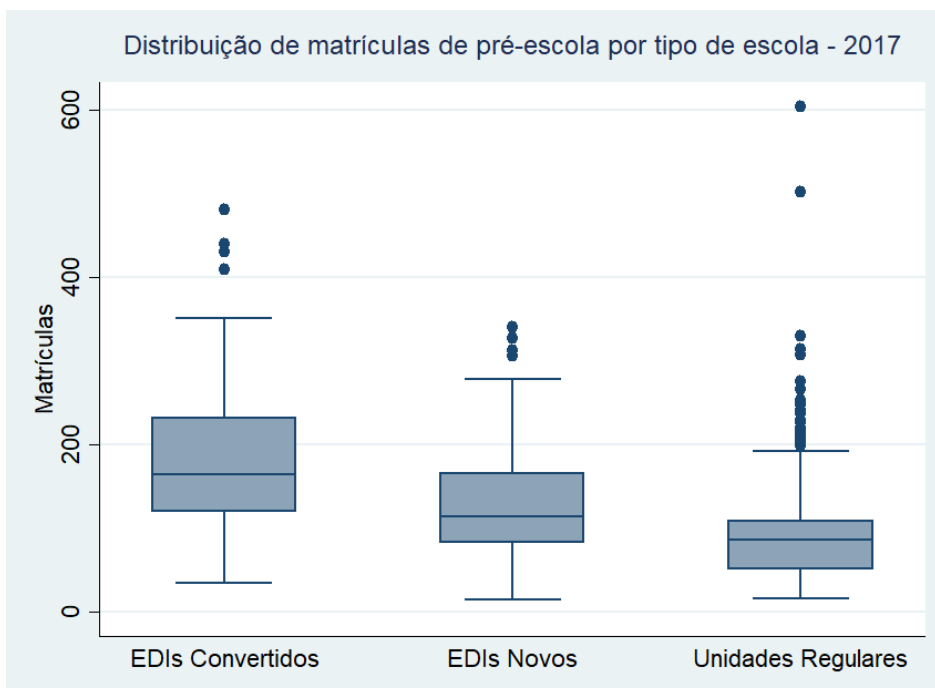
**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

**Gráfico 6 - Distribuição de matrículas de creche por tipo de escola - 2017**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

**Gráfico 7- Distribuição de matrículas de pré-escola por tipo de escola - 2017**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

O que se nota nos gráficos acima, é uma tendência dos EDIs Novos terem um maior número de atendimento de crianças por cada unidade do que as Unidades Regulares, tanto à pré-escola quanto à creche ou à Educação Infantil em geral. De forma diferente, porém, os EDIs convertidos tendem a ser os que mais atendem crianças em suas instituições para a pré-escola, mas o menor para a creche. O que possivelmente justifica isso é o fato de que o processo de conversão de Unidades Regulares para EDIs não foi tomado de forma aleatória, mas, sim, priorizando Unidades Regulares que se sobressaíssem na oferta de matrículas em pré-escola, provavelmente instituições que estão estabelecidas nos *outliers* superiores dos *boxes* de Unidades Regulares.

Isso auxilia a identificar o porquê, mesmo que em menor número de instituições se comparado às Unidades Regulares em 2017, os Espaços de Desenvolvimento Infantil aglutinam boa parte da oferta de Educação Infantil na rede municipal do Rio de Janeiro: são escolas que tendem atender um número consideravelmente maior de crianças por cada instituição.

## **4. CAPÍTULO 3 - OS IMPACTOS NA REDE MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO: ANÁLISE DE AMPLIAÇÃO DE INSUMOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL**

### **4.1. Matrículas Integrais**

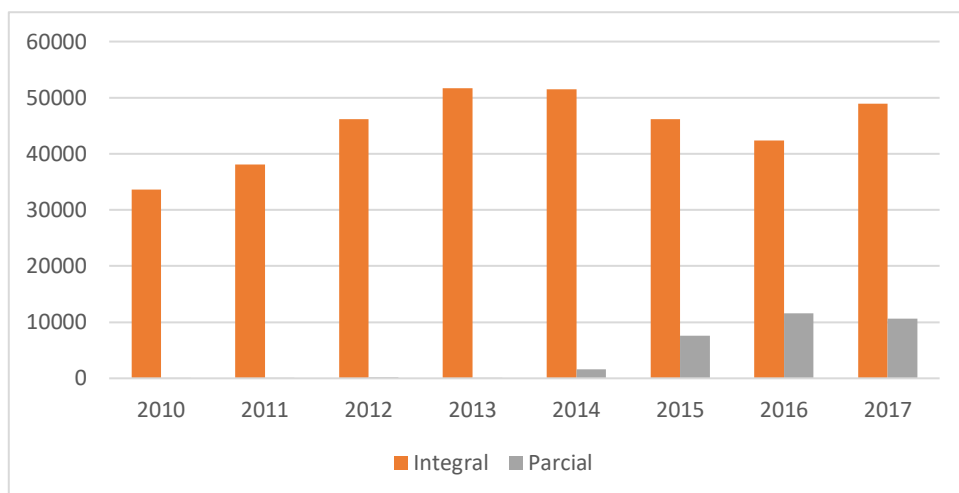
Uma vez que os Espaços de Desenvolvimento Infantil buscam gerar impacto na rede ao trazer uma nova estrutura e atendimento à Educação Infantil, é preciso colocar em foco as mudanças que o mesmo gerou dentro da ótica dos insumos. Utilizando-se dos dados do Censo Escolar entre 2010 e 2017, observou-se as diferenças e modificações de matrículas integrais e existência de biblioteca e/ou sala de leitura nas escolas de Educação Infantil ao longo dos anos. Essas variáveis foram as mais próximas encontradas de conseguir representar as diferenças entre EDIs e unidades regulares, uma vez que o documento balizador do programa estabelece três principais características dos Espaços: A) Sala de Primeiro Atendimento, B) Biblioteca Infantil e C) vagas em período integral. Dessas, apenas para as Sala de Primeiro Atendimento não se encontrou nenhuma informação que fosse representativa dessa estrutura.

No que tange às matrículas integrais, os gráficos abaixo (de 8 a 13) buscam ajudar a entender o como a rede se expande nessa categoria para a Educação Infantil, separando em creche e pré-escola e estabelecendo um comparativo do quanto as categorias de escolas (Unidades Regulares, EDIs Novos e EDIs Convertidos) detêm de representatividade para o quantitativo das vagas na rede municipal de Educação do Rio de Janeiro. Essas mesmas análises serão feitas para as estruturas de Biblioteca e/ou Sala de Estudos, contudo as análises são sobre as instituições municipais com atendimento de Educação Infantil, sem destrincha-las em creche e pré-escola.

#### **4.1.1. Integral x Parcial**

As vagas em creche são majoritariamente vagas de período integral no atendimento do município. Já no ano de criação dos Espaços de Desenvolvimento Infantil, em 2010, 99,6% das 33.708 matrículas da rede eram consideradas, pelo Censo Escolar, como acima ou igual a 7h de atendimento. As matrículas integrais são maioria ao longo dos anos, contudo, como pode ser visto no gráfico 8 abaixo, há uma queda no atendimento integral entre 2014 e 2016 que só retoma o crescimento em 2017.

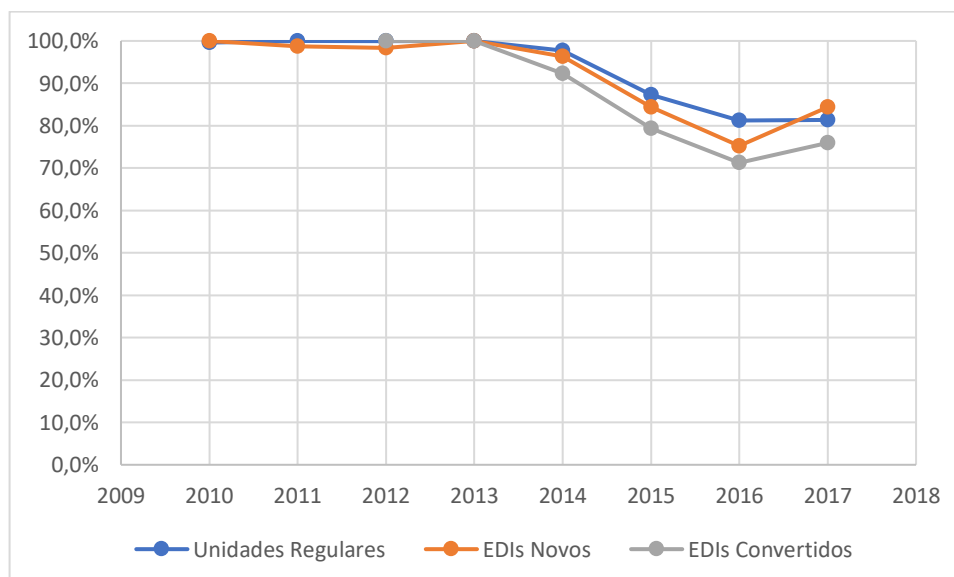
**Gráfico 8 - Total de matrículas em creche na rede municipal do Rio de Janeiro**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

Esse perfil da grande massa de vagas da creche serem integrais é vista em todos os tipos de unidades escolares da rede municipal. O Gráfico 9 indica um movimento comum/sincronizado de proporção de vagas nas Unidades Regulares, EDIs Novos e EDIs Convertidos, em que quase a totalidade das matrículas de cada categoria são integrais, com queda entre 2014 e 2016 e uma retomada de crescimento em 2017. Esses indícios apresentam que a proporção de oferta de vagas integrais na creche entre esses três tipos de unidade não se diferenciam muito entre si, seguindo um padrão de matrícula muito próximo.

**Gráfico 9 - Porcentagem de matrículas integrais do total de matrículas em creche na rede municipal do Rio de Janeiro**

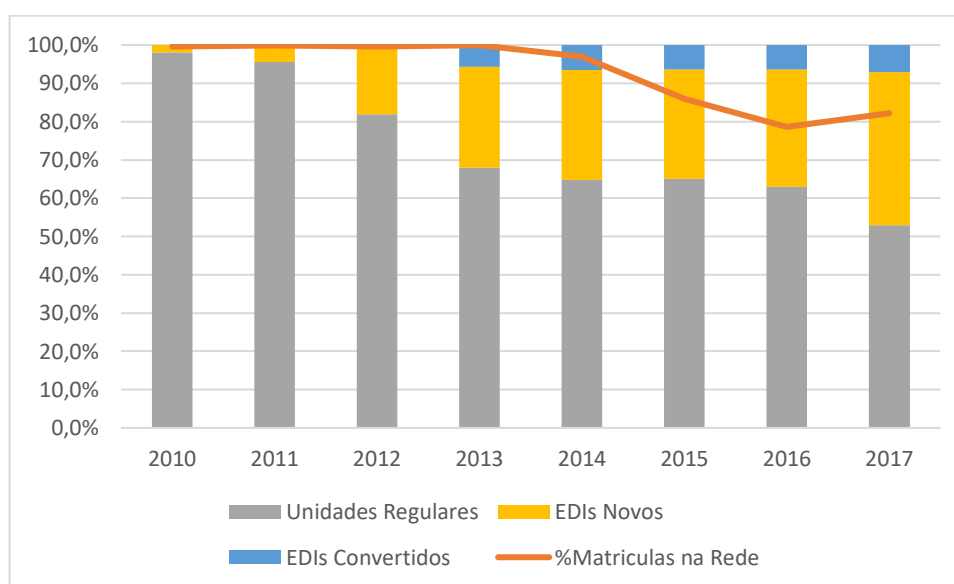


**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor



Contudo, quando se analisa a representatividade do total de matrículas integrais para a creche na rede municipal, vê-se um crescimento dos EDIs Novos frente às outras categorias de escolas, como visto no Gráfico 10. Em 2010, os novos Espaços de Desenvolvimento Infantil representavam 2% das matrículas integrais na rede, enquanto que, em 2017, passa a ser de 40,1%. Os EDIs convertidos, por sua vez, mantêm valores em torno de 6,5% desde de seus usos mais massivos em 2013, enquanto que as unidades regulares saem de 98% em 2010 para representar 52% (ANEXO 4 e 5).

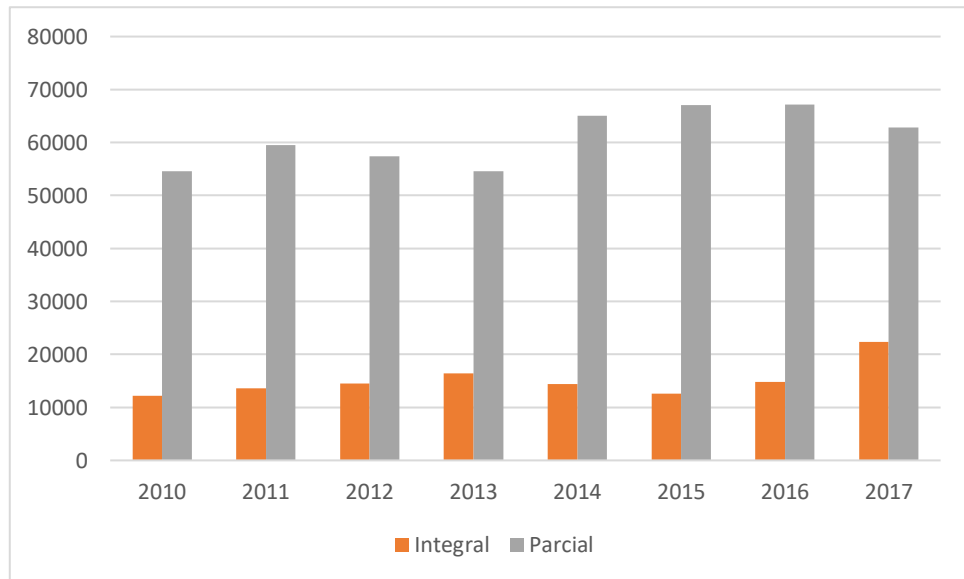
**Gráfico 10 – porcentagem de matrículas integral de pré-escola na rede municipal do Rio de Janeiro**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

Por outro lado, os números de matrículas da pré-escola têm um movimento inverso da creche no que se refere às vagas integrais. A oferta é principalmente parcial e, ao longo dos anos há uma ampliação concomitante de vagas parciais e integrais, mas mantendo maioria para o período parcial. Porém, enquanto, entre 2010 e 2017, há uma expansão 15% das vagas parciais, nota-se um esforço de ampliar a oferta integral, tendo um crescimento de 83%. Em valores brutos, ampliou-se 8.238 matrículas em período parcial e 10.148 no integral.

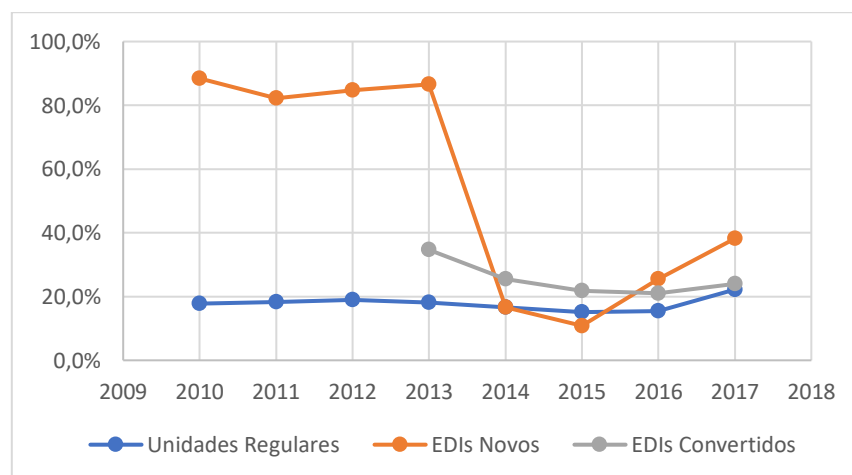
**Gráfico 11 - Total de matrículas em pré-escola na rede municipal do Rio de Janeiro**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

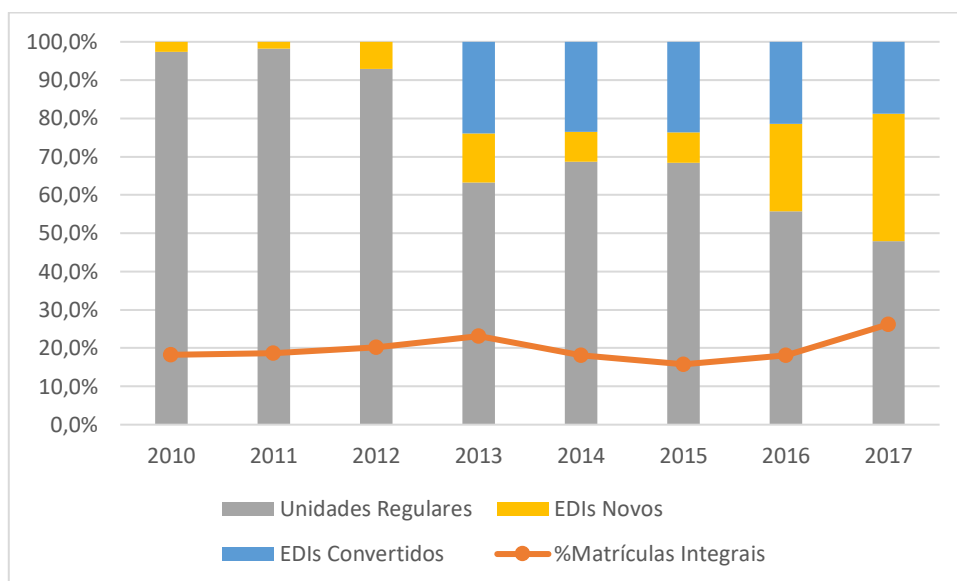
No que se refere ao processo de expansão de cada categoria escolar, vê-se uma mudança drástica no como o programa de Espaços de Desenvolvimento Infantil trata a pré-escola a partir de 2013. Não apenas há um crescimento de EDIs convertidos para o programa, mas, também, com a expansão de novas instituições da política, as vagas integrais de pré-escola deixam de ser prioridade e passam a dar lugar às matrículas parciais, como visto no Gráfico 12 abaixo. Ainda assim, em 2017 vê-se que os EDIs Novos tendem ter em seu agrupamento uma maior proporção de matrículas integrais do que os EDIs Convertidos e as Unidades Regulares, sendo que estes dois detêm proporções próximas.

**Gráfico 12 - Porcentagem de matrículas integrais em pré-escola por categoria de escola**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

**Gráfico 13 - porcentagem de matrículas integral de pré-escola e proporção representativa por categoria na rede municipal do Rio de Janeiro**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

Ao longo dos anos, a representatividade dos EDIs Novos para o total de matrículas integrais na pré-escola na rede municipal segue um padrão parecido com a creche, como pode ser visto no Gráfico 13 (acima). A grande diferença entre a expansão de creche e pré-escola, como já vista anteriormente, dá-se pelo tamanho dos EDIs Convertidos entre essas duas etapas, uma vez que, inicialmente, as vagas dos Espaços de Desenvolvimento Infantil para a pré-escola tem sua expansão gerada pelo processo de conversão e, aos poucos, abrem-se novas instituições da política para acesso de alunos nessa etapa.

É possível verificar nos dados que essa expansão de representatividade dos EDIs Novos e a diminuição das Unidades Regulares para com as matrículas em período integral se deve, ao menos, a três principais fatores. O primeiro é a diminuição de matrículas de Educação Infantil nas Unidades Regulares, possivelmente devido a paralisação de oferta de Educação Infantil em grupos de escolas dessa categoria. O segundo se deve à conversão de Unidades Regulares em EDIs, conseqüentemente diminuindo a relevância dessas unidades para a oferta de vagas integrais para a Educação Infantil na rede. Por fim, ao processo de expansão do programa de Espaços de Desenvolvimento Infantil, sendo que, se contabilizarmos apenas os EDIs Novos, criou-se, até 2017, 170 novos Espaços de Desenvolvimento Infantil. Ou seja, ainda que menor em número de escolas, os EDIs, como visto anteriormente, tendem a deter mais matrículas por

cada instituição do que as Unidades Regulares. Esses elementos fazem com que os Espaços de Desenvolvimento Infantil tomem maior proporção na representatividade na oferta de vagas para a Educação Infantil conforme o programa cresce, ainda que haja um número menor de EDIs frente às Unidades Regulares.

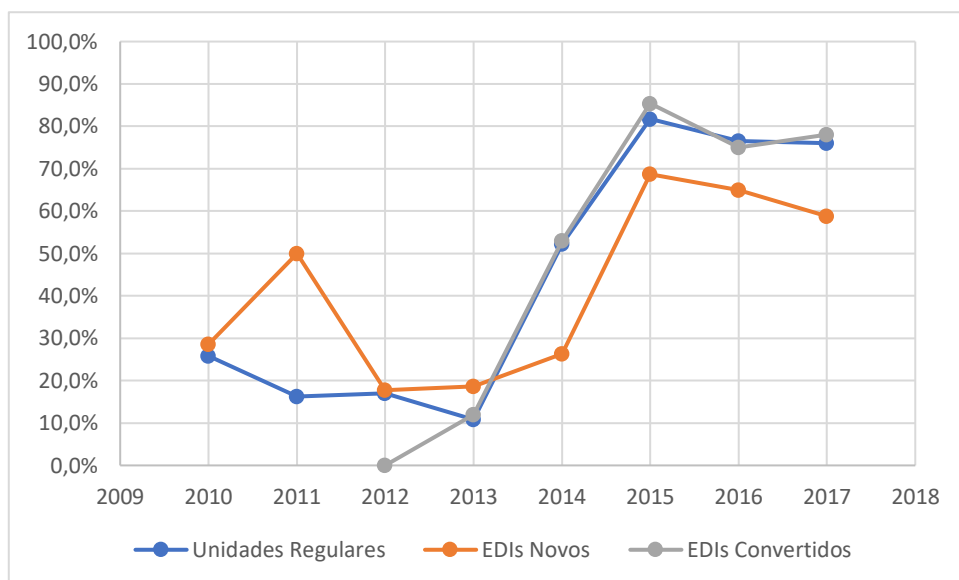
#### **4.2. Estrutura: Sala de Leitura e Biblioteca**

A análise de estruturas de Sala de Leitura e Biblioteca ocorre em dois formatos, sendo os primeiros com Biblioteca e Sala de Leitura separados e, após, com os mesmos analisados conjuntamente. Isso se faz necessário, pois, como será visto mais à frente, há uma aparente mudança de tratamento no Censo Escolar que mistura a forma como os dados são tratados, em especial a partir de 2014. Como forma de diminuir ruídos, esse segundo formato, que é fazer a análise de Sala de Leitura e Biblioteca como uma categoria única (escola detém Sala de Leitura E/OU Biblioteca), busca auxiliar na compreensão de expansão e modificação dessa estrutura na rede municipal de educação para o atendimento de Educação Infantil na cidade do Rio de Janeiro.

No que se refere às três variáveis de análises seguintes (Biblioteca, Sala de Leitura e Biblioteca/Sala de Leitura), nota-se de forma latente que os Espaços de Desenvolvimento Infantil novos se diferenciam das Unidades Regulares e dos EDIs Convertidos no que se refere ao padrão de oferta de estruturas em suas escolas.

Ao analisar os dados de Biblioteca, verifica-se um crescimento de proporção de oferta desse insumo ao longo dos anos. O gráfico abaixo auxilia verificar que os EDIs Novos apesar de terem uma movimentação de oferta próxima aos EDIs Convertidos e Unidades Regulares, sua oferta tende a ser proporcionalmente menor. Apesar de 2015 ser o ano em que os EDIs novos atingem a maior proporção de oferta de Biblioteca em sua categoria, com 79 escolas de 115, ou seja, 69% dos EDIs novos detinham Biblioteca segundo o Censo Escolar, este número estava aquém da proporção dos EDIs Convertidos (85%) e das Unidades Regulares (82%).

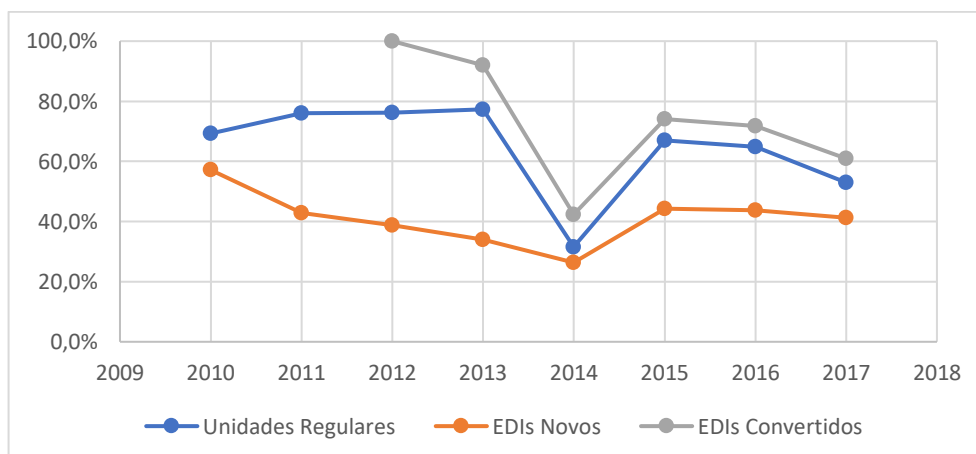
**Gráfico 14 - Porcentagem do total de instituições municipais que atendem EI com Biblioteca**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

Se entre 2010 e 2013 os novos Espaços de Desenvolvimento Infantil ofereciam uma proporção maior de Biblioteca do que as Unidades Regulares e, em 2014 há uma queda com o período ao longo da expansão da política, já nos dados sobre Sala de Leitura o padrão é diferente. Como pode ser visto no Gráfico 15, ao longo do tempo, a proporção de oferta de Salas de Leitura é sempre inferior nos Espaços de Desenvolvimento Infantil novos do que comparados aos convertidos ou às Unidades Regulares. Novamente, o padrão de movimento nos anos entre EDIs Convertidos e Unidades Regulares são próximos, enquanto os EDIs Novos seguem um padrão diferenciado e em proporção de oferta de Salas de Leitura menor.

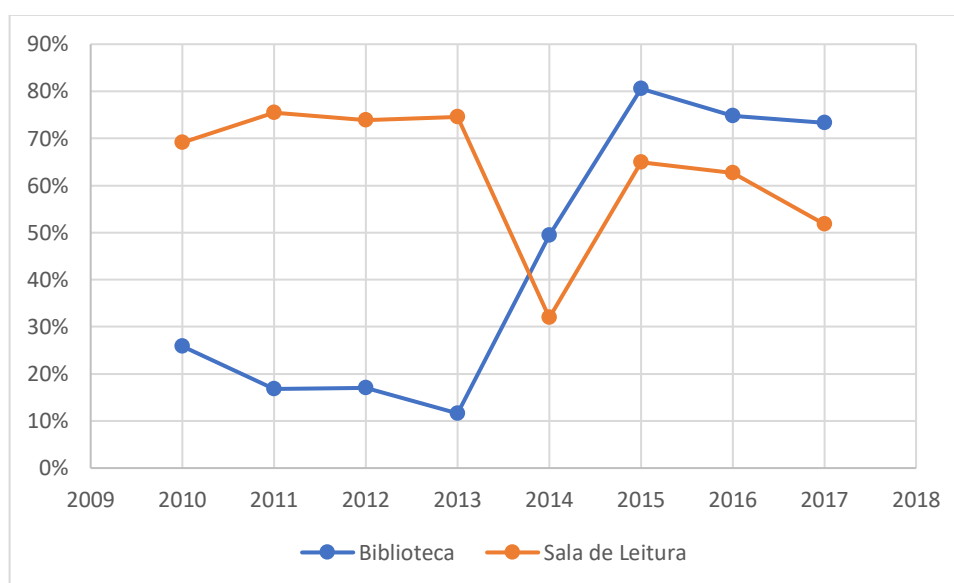
**Gráfico 15 - Porcentagem do total de instituições municipais que atendem EI com Sala de Leitura**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

Ao analisar ambas as variáveis, nota-se que há uma mudança drástica de oferta tanto de Sala de Leitura e Biblioteca nos anos de 2014. Apesar das buscas realizadas, não se encontrou justificativa técnica nos manuais do INEP para a guinada. Contudo, numa forma de se identificar se essa movimentação nos gráficos é devido às mudanças que ocorreram na rede ou ao tratamento dos dados realizado pelo Censo Escolar, pode-se pressupor com o Gráfico 16 abaixo que, se não houve uma construção massiva de bibliotecas e o fechamento de Salas de Leitura, há uma mudança no como Biblioteca e Sala de Leitura são tratados, invertendo, ainda que não proporcionalmente, esses dois grupos.

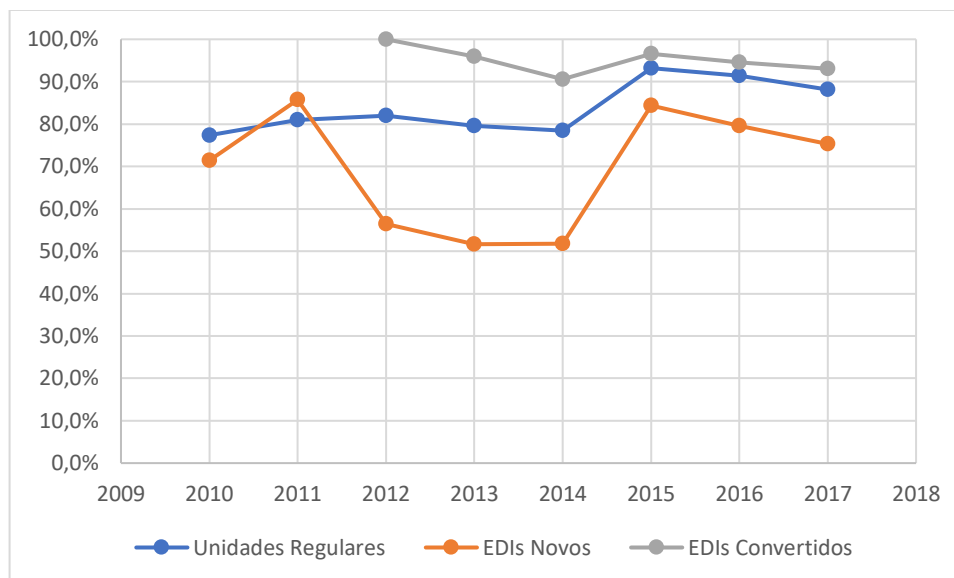
**Gráfico 16 - Proporção de oferta de Sala de Leitura e/ou Biblioteca na rede municipal da cidade do Rio de Janeiro em escolas que ofertam Educação Infantil**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

Unificar ambas as variáveis para as análises levam às mesmas conclusões. Isso ocorre, pois, uma vez que os padrões comparativos de oferta separadas, tanto para Sala de Leitura quanto para Biblioteca, tendem a ser muito próximos, o comparativo acaba por se repetir quando as variáveis são analisadas juntas. Ou seja, ainda que a proporção de oferta chegue próximas do teto (100%), em que muitos anos as proporções ultrapassem os 90%, os Espaços Desenvolvimento Infantil novos estariam ofertando proporcionalmente menos escolas com Sala de Leitura e/ou Biblioteca do que as Unidades Regulares e EDIs convertidos.

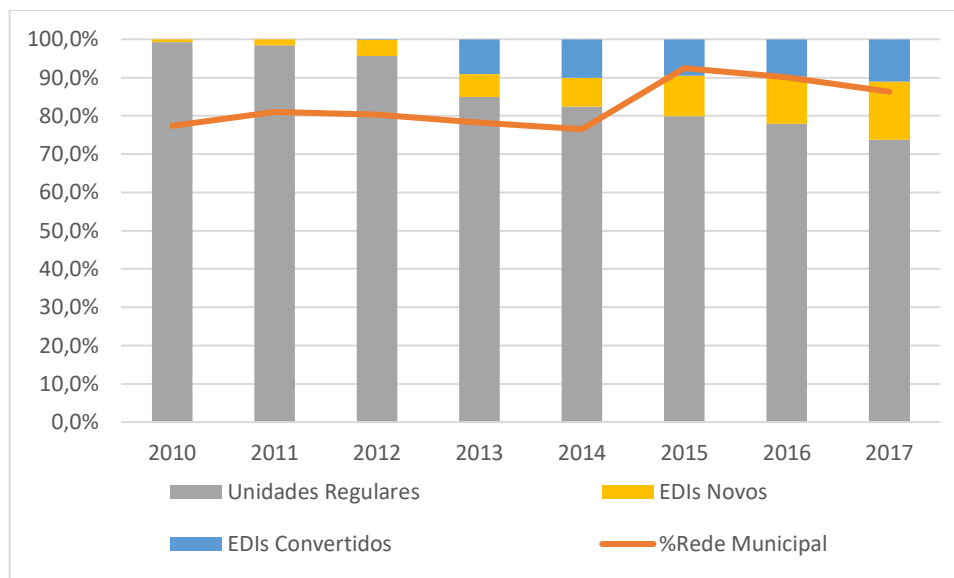
**Gráfico 17 - Porcentagem do total de instituições municipais que atendem EI com Biblioteca e/ou Sala de Leitura**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

Sendo assim, ao analisar o grau de representatividade de cada uma dessas categorias de escola para a oferta de Sala de Leitura e/ou Biblioteca, nota-se que as Unidades Regulares são majoritárias, como bem é visto no Gráfico 18. Diferentemente do que ocorre da taxa de crescimento de representatividade dos Espaços de Desenvolvimento Infantil para com o atendimento de matrículas integrais, o que se vê é que as instituições de Unidades Regulares já teriam uma oferta proporcionalmente alta de Sala de Leitura e/ou Biblioteca, tornando improvável que a política de EDI modificasse positivamente esses insumos.

**Gráfico 18 - Porcentagem de instituições municipais com atendimento à EI com Biblioteca ou Sala de Leitura**



**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

Contudo, é importante destacar que os dados do Censo Escolar para essas duas variáveis estruturais analisadas não possibilitam identificar diferenças internas nelas, ou seja, é possível identificar apenas se existe ou não Biblioteca/Sala de Estudos, mas não se há, por exemplo, diferenças como tamanho dos espaços ou quantidade de livros disponíveis. Não que esses sejam elementos que tenham relação com o impacto cognitivo, contudo é importante deixar claro que as ofertas de Espaços de Desenvolvimento Infantil buscam uma nova estrutura com uma arquitetura diferenciada. Uma análise rasa dos dados pode levar à conclusão de que os prédios novos de EDI seriam iguais aos prédios das Unidades Regulares – que, também, podem ter diferenças entre si. Uma conclusão desse tipo estaria superestimando a qualidade de captação de variabilidade entre instituições que o Censo Escolar teria para informar.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de Espaços de Desenvolvimento Infantil, iniciada principalmente em 2010, detém uma implementação irregular e que, não necessariamente, apresenta todas as características previstas pelo programa. Se inicialmente atendia de forma majoritária em vagas integrais, com proporção elevada de instituições com Biblioteca e/ou Sala de Estudos, ao longo do tempo o foco de expansão muda da creche para a pré-escola e as novas instituições passam a apresentar uma infraestrutura menos equipada, ao menos para as variáveis analisadas. Ademais, não se nota indicativos de mudança no padrão de oferta de Biblioteca/Sala de Leitura para a rede a partir da política, ao menos não nessas variáveis utilizadas como indicador do que seriam, pelas diretrizes, a grande diferença dos Espaços de Desenvolvimento Infantil para as Unidades Regulares.

É importante ressaltar, contudo, que o Censo Escolar do INEP não permite verificar variações dentro de uma mesma estrutura, ou seja, identificar diferenças de ofertas e usos de Biblioteca/Sala de Leitura, neste caso. A forma como esses dados são armazenados – *dummy* – apenas possibilita estabelecer se as instituições detêm ou não a infraestrutura o que, apesar de ser o dado mais amplo encontrado para análise de toda a rede municipal, seu grau de sensibilidade para variações de oferta é praticamente nulo.

Já no que se trata das matrículas em período integral para a Educação Infantil, os dados indicam um crescimento de representatividade dos Espaços de Desenvolvimento Infantil ao longo dos anos. Apesar do número de EDIs ser diminuto frente à quantidade de Unidades Regulares nessa etapa, a tendência principal é que as instituições do programa atendam mais crianças por cada unidade, sendo que, uma vez que o programa é ampliado, tende a crescer frente à representatividade das Unidades Regulares.

Contudo, como foi visto, a implementação da política toma um caminho diferente do que apenas criar novas instituições. A conversão de Unidades Regulares em Espaços de Desenvolvimento Infantil é um outro elemento para o crescimento do programa. Destrinchar a intervenção nesses dois grupos de EDIs (Novos e Convertidos) possibilitou identificar diferenças de intervenção. De um lado, vê-se as novas escolas detendo uma proporção de oferta de estrutura menor do que as Unidades Regulares, mas com a tendência de matrículas maior do que esse agrupamento que não faz parte da política. Do outro, contudo, verifica-se um EDI que segue o padrão de estrutura das Unidades Regulares, mas, sua oferta de vagas é mais ampla à pré-escola do que à creche, possivelmente por se tratar de Unidades Regulares que já detinham

uma alta oferta de vagas em pré-escola. É provável, com isso, que esse agrupamento convertido seja mais próximo em característica a certas Unidades Regulares de alta oferta de vagas em pré-escola do que às escolas consideradas “EDIs Novos”, expressando-se em uma implementação não padronizada dos Espaços de Desenvolvimento Infantil.

Esse trabalho analítico de diferenciar os agrupamentos de escolas (Unidades Regulares, EDIs Novos e EDIs Convertidos) vai na direção de tornar um estudo de impacto dos Espaços de Desenvolvimento Infantil mais robusto, permitindo, por exemplo, distinguir características que possam vir a ter impacto no desenvolvimento das crianças.

Além disso, vale ressaltar que as diretrizes centrais dessa grande política estão calcadas, principalmente, em melhoria dos insumos escolares, sendo que a parte referente aos processos, o que incluiria a formação continuada de professores, por exemplo, são vagas e de difícil mensuração em relação a sua real implementação. Ou seja, ainda que a política fosse implementada em sua forma integral no que se refere aos insumos (oferta de vagas integrais e diferenciada infraestrutura), se for pautado nas evidências internacionais já elencadas, é provável que essa política expansão de vagas da Educação Infantil e de principal “salto de qualidade” da rede municipal a essa etapa tenha pouco impacto no que diz respeito à promoção do desenvolvimento das crianças, em especial cognitivo como matemática e linguagem – como é prevista que tenha pelas diretrizes do programa.

Nesta direção de avaliação de impacto e para testar tal hipótese, tem-se como plano futuro lançar mão dos dados da pesquisa longitudinal Linha de Base Brasil, promovida pelo Laboratório de Pesquisa em Oportunidades Educacionais (LaPOpE/UFRJ). Uma vez que detém uma amostra representativa da pré-escola municipal do Rio de Janeiro, tanto das Unidades Regulares quanto para os Espaços de Desenvolvimento Infantil, buscar-se-á analisar os dados cognitivos coletados entre 2017 e 2018 das mais de 2500 crianças participantes. Esses dados possibilitariam informar com alto grau de confiança os impactos gerados, ao menos cognitivo, pela política.

Ademais, na busca de melhorar os dados e possibilitar identificação de hipóteses explicativas, tem-se como plano a construção de bancos contextuais das crianças da rede, utilizando-se de informações do Sistema de Gestão Acadêmica da Secretaria de Educação do município do Rio de Janeiro e das coletas através dos Relatórios de Responsáveis realizados nesta mesma pesquisa longitudinal em desenvolvimento. A partir disso, é possível construir um modelo de análise causal robusto que possibilita identificar tanto quais elementos impactam no

desenvolvimento cognitivo das crianças, assim como o tamanho do impacto das EDIs nos mais variados grupos de alunos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Centro de Documentação e Informação (CEDI). Disponível em: < [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao1988.html/arquivos/Constituiode1988.pdf](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html/arquivos/Constituiode1988.pdf)>. Acesso em: 19 nov. 2018.

BRASIL. Estatuto da criança e do adolescente (1990). Estatuto da criança e do adolescente: Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991. – 3. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

BRASIL, Lei de Diretrizes e B. Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996.

BRASIL. Lei nº. 12.796 de 4 de abril de 2013. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 abr. 2013. Seção 1, p.1.

CAMPOS, Maria Malta et al. A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais brasileiras. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 41, n. 142, jan./abr., 2011a.

CANO, Ignacio. Introdução à Avaliação de Programas Sociais. 3ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

DAMIANI, Magda Floriana et al. *Educação infantil e longevidade escolar*: dados de um estudo longitudinal. Estudos de Avaliação Educacional, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 515-532, 2011.

GOLDSTEIN, Harvey. Methods in School Effectiveness Research. *School Effectiveness and School Improvement*, v. 8, n. 4, p. 369-395, 1997.

HOWES, Carolee et al. Ready to learn? Children's pre-academic achievement in preKindergarten programs. *Early Childhood Research Quarterly*, n. 23, p. 27–50, 2008.

MADAUS, George F.; AIRASIAN, Peter W.; KELLAGHAN, Thomas. Insumos escolares, processos e recursos. In BROOKE, N.; SOARES, J.F. (Org.) *Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetória*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

MEC/INEP. Portaria. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SINAEB, 2016 Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_)

docman&view=download&alias=39681-portaria-saeb-inep-05052016-df&category\_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 19 de novembro de 2018.

NUNES, Maria Fernanda Rezend. Educação Infantil: instituições, funções e propostas. In CORSINO (Org.) *Educação Infantil cotidiano e políticas*. Campinas, p. 33-48, 2009.

OBSERVATÓRIO DO PNE. Educação Infantil. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil>>. Acesso em 18 de novembro de 2018.

RIO DE JANEIRO. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 3 nov. 2008. p.14.

RIO DE JANEIRO. *Espaço de Desenvolvimento Infantil – EDI – Modelo Conceitual e Estrutura*. Fevereiro de 2010.

RIO DE JANEIRO. *Orientações Curriculares para a Educação Infantil*. Fevereiro de 2010.

\_\_\_\_\_. Plano Diretor da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 2009. Disponível em: <[http://www.camara.rj.gov.br/planodiretor/pd2009/audiencias\\_pd/Apresentacao\\_PD\\_Educacao\\_05-10-09.pdf](http://www.camara.rj.gov.br/planodiretor/pd2009/audiencias_pd/Apresentacao_PD_Educacao_05-10-09.pdf)>. Acesso em 23 de setembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 8 jul. 2009a. p.35.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 21 julho. 2009b. p.49.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 15 outubro 2009c. p.48.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 3 nov. 2009d. p.9.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 25 jan. 2010. p.10.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ, 30 dez. 2016. p.5.

SLAVIN, R. E. Evidence-Based Education Policies: Transforming Educational Practice and Research. *Educational Researcher*, 31(7), 2002. p. 15–21.

SYLVA, Kathy et al. Capturing quality in early childhood through environmental rating scales. *Early Childhood Research Quarterly*, 21, 2006, p. 76–92.

SYLVA, Kathy et al. *Early Childhood Matters. Evidence from the Effective Pre-school and Primary Education project*. London: Routledge, 2010.

## ANEXOS

<b>ANEXO 1- Evolução das matrículas de pré-escola na rede municipal do Rio de Janeiro (Unidades Regulares x EDIs)</b>			
<b>Ano</b>	<b>Unidades Regulares</b>	<b>EDIs</b>	<b>Total</b>
2010	66.449	363	66.812
2011	72.858	299	73.157
2012	70.656	1.221	71.877
2013	57.213	13.769	70.982
2014	59.393	20.019	79.412
2015	56.881	22.760	79.641
2016	53.634	28.389	82.023
2017	48.269	36.929	85.198

**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

<b>ANEXO 2- Evolução das matrículas de creche na rede municipal do Rio de Janeiro (Unidades Regulares x EDIs)</b>			
<b>Ano</b>	<b>Unidades Regulares</b>	<b>EDIs</b>	<b>Total</b>
2010	33.041	667	33.708
2011	36.411	1.736	38.147
2012	37.877	8.476	46.353
2013	35.119	16.572	51.691
2014	34.154	18.979	53.133
2015	34.369	19.385	53.754
2016	32.829	21.097	53.926
2017	31.804	27.766	59.570

**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

**ANEXO 3- Evolução de escolas municipais que ofertam Educação Infantil na cidade do Rio de Janeiro (Unidades Regulares x EDIs Novos x EDIs Convertidos)**

Ano	Total	Unidades Regulares	EDIs Novos	EDIs Convertidos
2010	957	950	7	0
2011	966	952	14	0
2012	1014	951	62	1
2013	1008	842	91	75
2014	996	801	110	85
2015	982	778	115	89
2016	987	758	137	92
2017	976	706	170	100

Fonte: Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

**ANEXO 4 - Relação matrículas integrais x totais em creche na rede municipal de educação da cidade do Rio de Janeiro - Unidades Regulares x EDIs Novos x EDIs Convertidos**

Ano	Unidades Regulares			EDIs Novos			EDIs Convertidos		
	Total de matrículas	Integral	%Integral	Total de matrículas	Integral	%Integral	Total de matrículas	Integral	%Integral
2010	33.041	32.915	99,6%	667	667	100,0%	-	-	-
2011	36.411	36.389	99,9%	1.736	1.713	98,7%	-	-	-
2012	37.877	37.858	99,9%	8.331	8.196	98,4%	145	145	100,0%
2013	35.119	35.096	99,9%	13.612	13.612	100,0%	2.960	2.960	100,0%
2014	34.154	33.381	97,7%	15.360	14.789	96,3%	3.619	3.341	92,3%
2015	34.369	30.017	87,3%	15.637	13.187	84,3%	3.748	2.975	79,4%
2016	32.829	26.666	81,2%	17.316	13.029	75,2%	3.781	2.694	71,3%
2017	31.804	25.874	81,4%	23.242	19.621	84,4%	4.524	3.436	76,0%

Fonte: Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

**ANEXO 5 - Relação matrículas integrais x totais em pré-escola na rede municipal de educação da cidade do Rio de Janeiro - Unidades Regulares x EDIs Novos x EDIs Convertidos**

Ano	Unidades Regulares			EDIs Novos			EDIs Convertidos		
	Total de matrículas	Integral	%Integral	Total de matrículas	Integral	%Integral	Total de matrículas	Integral	%Integral
2010	66.449	11.866	17,9%	363	321	88,4%	-	-	-
2011	72.858	13.384	18,4%	299	246	82,3%	-	-	-
2012	70.656	13.445	19,0%	1.221	1.034	84,7%	-	-	-
2013	57.213	10.370	18,1%	2.419	2.092	86,5%	11.350	3.932	34,6%
2014	59.393	9.905	16,7%	6.788	1.126	16,6%	13.231	3.381	25,6%
2015	56.881	8.598	15,1%	9.069	983	10,8%	13.691	2.977	21,7%
2016	53.634	8.261	15,4%	13.247	3.372	25,5%	15.142	3.184	21,0%
2017	48.269	10.717	22,2%	19.458	7.438	38,2%	17.471	4.180	23,9%

Fonte: Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor



**ANEXO 6- Relação matrículas integrais e parciais x totais em creche na rede municipal de educação da cidade do Rio de Janeiro**

<b>Ano</b>	<b>Total de Matrículas</b>	<b>Integral</b>	<b>%Integral</b>	<b>Parcial</b>	<b>%Parcial</b>
2010	33.708	33.582	99,63%	126	0,37%
2011	38.147	38.102	99,88%	45	0,12%
2012	46.353	46.199	99,67%	154	0,33%
2013	51.691	51.668	99,96%	23	0,04%
2014	53.133	51.511	96,95%	1.622	3,05%
2015	53.754	46.179	85,91%	7.575	14,09%
2016	53.926	42.389	78,61%	11.537	21,39%
2017	59.570	48.931	82,14%	10.639	17,86%

**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor

**ANEXO 7 - Relação matrículas integrais e parciais x totais em pré-escola na rede municipal de educação da cidade do Rio de Janeiro**

<b>Ano</b>	<b>Total de Matrículas</b>	<b>Integral</b>	<b>%Integral</b>	<b>Parcial</b>	<b>%Parcial</b>
2010	66.812	12.187	18,24%	54.625	81,76%
2011	73.157	13.630	18,63%	59.527	81,37%
2012	71.877	14.479	20,14%	57.398	79,86%
2013	70.982	16.394	23,10%	54.588	76,90%
2014	79.412	14.412	18,15%	65.000	81,85%
2015	79.641	12.558	15,77%	67.083	84,23%
2016	82.023	14.817	18,06%	67.206	81,94%
2017	85.198	22.335	26,22%	62.863	73,78%

**Fonte:** Censo Escolar/INEP. Elaboração própria do autor