



# O PROINFANCIA NO PAC2: a efetividade da estratégia de indução federal sobre a adesão das Prefeituras ao Programa

**AUTOR:** Rafael Steffens Martins, Políticas Públicas - UFRGS

**ORIENTADORA:** Professora Doutora Letícia Maria Schabbach

## INTRODUÇÃO

O trabalho analisa um ponto nevrálgico da implementação de políticas federais, qual seja: a adoção pelos governos locais de programas formulados em níveis superiores de governo. A política pública examinada é o Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFANCIA), implantado em 2007 e destinado à construção e aparelhagem de escolas infantis, de forma a ampliar as vagas para as crianças de 0 a 5 anos de idade. Em 2011, o PROINFANCIA passou a integrar a segunda etapa do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC2) do governo federal.

Através de pesquisa quantitativa, pretendeu-se avaliar os resultados dessa estratégia do governo federal voltada à adesão das Prefeituras, bem como comparar as principais características dos municípios que enviaram projeto ao PROINFANCIA no período anterior e durante a vigência do PAC2, de forma a identificar quais perfis municipais foram priorizados e/ou responderam à indução federal.

## QUADRO CONCEITUAL

Na macro-implementação de políticas públicas (BERMAN, 2007) ocorre a efetivação de determinada política por entre as esferas e estruturas governamentais de diferentes escopos, no sentido vertical (níveis de governo) e horizontal (instâncias intragovernamentais). Neste processo importam, além das características e objetivos programáticos da política, as estratégias de indução efetuadas pelos formuladores e os incentivos oferecidos aos executores (ARRETCHE, 1996; SOUZA, 2004; BERMAN, 2007). Consideramos, assim, que a inclusão do PROINFANCIA no PAC2 representou uma estratégia de indução do governo federal voltada à ampliação da participação dos municípios, por intermédio, por exemplo, da troca da exigência de convênio para a de termo de compromisso, o que facilitou a liberação e a transferência dos recursos.

Todavia, a decisão da instância subnacional em aderir a determinada política pública, ao lado das estratégias de indução, também depende de outros aspectos, tais como: o grau de consonância entre os interesses locais e os objetivos programáticos (BERMAN, 2007); as características demográficas, socioeconômicas e de capacidade fiscal e institucional dos municípios (BERMAN, 2007, ARRETECHE, 2006, SOUZA, 2004), que são extremamente desiguais (ARRETCHE; MARQUES, 2002).

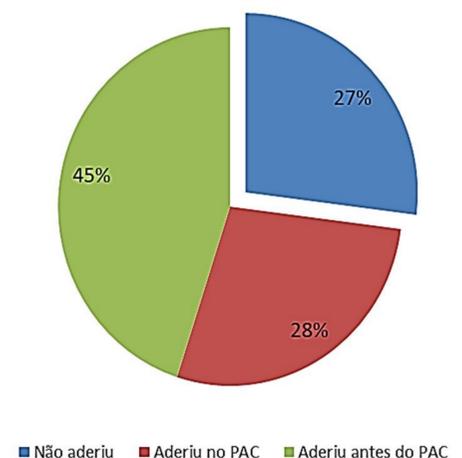
## METODOLOGIA

A pesquisa abrangeu os 5.566 municípios brasileiros através da coleta de dados socioeconômicos, demográficos e político-partidários em diferentes fontes. A adesão ao PROINFANCIA foi pesquisada nos *sites*: Portal da Transparência dos Recursos Públicos Federais (cerca de 8.000 convênios e contratos firmados entre o governo federal e as Prefeituras, entre o período inicial do Programa, 2007, até meados de 2011) e Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC, no período do PAC2, entre meados de 2011 a 2014). As informações foram registradas em base de dados Excel, posteriormente importada para o *software* SPSS. Para a análise dos dados utilizou-se os seguintes procedimentos: Estatística Descritiva, Cruzamento entre variáveis, Comparação entre médias dos dois grupos de municípios (os que aderiram antes x os que aderiram durante a vigência do PAC2).

## RESULTADOS E CONCLUSÃO

A partir do PAC2, 28% dos municípios brasileiros aderiram ao PROINFANCIA, enquanto que 45% já havia feito a adesão em anos anteriores. Comparando-se os municípios que aderiram antes e na vigência do PAC2, constatou-se que os últimos apresentaram maior densidade demográfica, urbanização e taxa mais alta de mortalidade infantil. Quanto às variáveis categóricas, a única característica diferenciadora dos dois grupos de municípios foi a "influência externa", demonstrando que antes do PAC2 predominavam os municípios classificados como centros regionais; e, posteriormente, os municípios metropolitanos passaram a ingressar no PROINFANCIA.

Além disto, algumas variáveis não apresentaram correlação com a adesão dos municípios nos dois momentos do PROINFANCIA: % de crianças de 0 a 5 anos de idade que frequentavam escola, Índice de Theil, renda *per capita*, dentre outras.



## REFERÊNCIAS

- ARRETCHE, Marta. **Políticas sociais no Brasil**: descentralização em um estado federativo. Trabalho apresentado no XXI Encontro da Latin American Studies Association, 1996.
- BERMAN, Paul. El estudio de la macro y micro-implementación. In: VILLANUEVA, Luis F. Aguilar. **La implementación de las políticas**. México: Miguel Ángel Porrúa, 2007. p. 281-317.
- SOUZA, Celina. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 27-41, 2004.