

DESAFIOS PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Priscila de Melo **Basílio** – UFRJ/UNIRIO

Resumo

No atual cenário da educação brasileira, verifica-se uma grande discussão acerca da necessidade de políticas públicas para Educação Infantil que possam garantir a qualidade do ensino e gestões de cunho democrático. Nesse cenário, o Conselho Municipal de Educação (CME) assume um papel fundamental no planejamento da educação municipal. O trabalho tem como objetivo compreender o quanto o CME contribui ou não para a efetivação das políticas públicas de Educação Infantil, após quinze anos de promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. De modo mais específico, compreender as estratégias utilizadas para o credenciamento, autorização e fiscalização das instituições de Educação Infantil pública e privada municipais, e refletir se os critérios adotados contribuem para um atendimento de qualidade para as crianças de 0 a 5 anos de idade. Na intenção de esclarecer as ações que o CME vem desenvolvendo com relação à política para Educação Infantil do município foi realizada uma análise de como se dá, na prática essa atuação.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Educação; Educação Infantil; Público e Privado.

DESAFIOS PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Introdução

O interesse por pesquisas sobre política pública para Educação Infantil, no Brasil, vem se consolidando nos últimos anos em diversas áreas do conhecimento. Neste estudo, o trabalho que instiga é entender o quanto o Conselho Municipal de

Educação (CME) contribui ou não para efetivação das políticas de Educação Infantil (EI), após quinze anos de promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) que coloca a EI como primeira etapa da Educação Básica.

Após a LDB, passa-se a responsabilidade do campo da assistência para a educação e cria-se a necessidade de regulamentações em âmbito nacional, estadual e municipal, evidenciando a importância dos sistemas de colaboração dos entes federados. O município tem autonomia para regulamentar sobre a EI. No entanto, deve prevalecer sempre o diálogo entre os entes, a fim de que possam estar em sintonia, alcançando a equalização da oferta e um padrão mínimo de qualidade em todos os municípios.

A lei apresenta mudanças importantes ao considerar a EI primeira etapa da Educação Básica – que a princípio provoca instabilidade, pois traz para educação um atendimento, até então, de responsabilidade da assistência. Ao incluir essa etapa no ensino regular, nos moldes da educação, se lança um foco para uma realidade díspar e pouco conhecida pelo sistema educacional. Espaços inadequados, antes sem supervisão, começam a fazer parte do sistema que autoriza ou não o funcionamento das instituições de EI, a exigência da formação do professor impulsiona os profissionais em busca de uma habilitação e propostas assistencialistas são forçadas a adotar um procedimento educacional, a partir de uma ação de normatização que padronize o atendimento.

. O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº **13.005, de 25 de junho** (BRASIL, 2014), em sua meta 19, estratégia 19.3 prioriza "estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional". Dessa maneira, a participação da sociedade de forma institucionalizada e com definições diferentes das anteriores, onde o predomínio de um processo centralizador e patrimonialista fazia parte das esferas de decisão, a participação se volta para a definição de diretrizes, prioridades orçamentárias, elaboração de políticas, além de fiscalização e controle do cumprimento das diretrizes dos equipamentos sociais e da ação do Governo.

Como referência para o desenvolvimento do trabalho, apresentam-se estudos de autores, que ao longo dos anos de 1980 até os dias atuais, vêm discutindo esta temática, em distintas perspectivas, propondo formas mais abrangentes de refletir sobre os Conselhos, quais sejam: CURY, 2000; BORDENAVE, 1995; GOHN, 2001; AVRITZER, 2010 entre outros. Tendo como base a relevância dos Conselhos na institucionalização da participação, os autores apontam questões importantes, que

permitem avançar na relação entre o Estado e a sociedade civil, dando subsídios para pensar as complexidades das interações nesse processo.

Outra fonte de pesquisa utilizada são textos produzidos pelo Ministério da Educação (MEC) que mantém o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (2004-2009), orienta a formação de CMEs e financia programas de capacitação. Esses documentos serão referenciais para dialogar com o CME; pois, constitui-se, na principal medida do MEC, em âmbito nacional, para fortalecer a gestão democrática em todos os entes federados e contribuir para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, pensada com a sociedade. Tendo em vista essas questões, os estudos chamam atenção, na perspectiva em que os Conselhos Gestores representam avanço e inovação em termos de políticas públicas. Esse novo caminho na administração pública brasileira propicia um espaço de aproximação dos diferentes atores e exige uma atuação diferenciada de diálogos e negociação dentro dos espaços públicos. Compostos por representantes do aparelho estatal e da sociedade civil possuem atribuições legais amplas com poderes consultivos, deliberativos, até os mais recentes de proposição e mobilização.

Metodologia

A abordagem metodológica utilizada na pesquisa é qualitativa e sócio-histórica no que se refere à modalidade estudo de casos. Pois, de acordo com Bakhtin (2004), a linguagem emerge em um contexto de produção concreto e expressa diferentes facetas, ligadas ao contexto sociológico, histórico e ideológico. O pesquisador e os sujeitos da pesquisa se constituem no exercício de uma relação autoritária entre o “eu” e o “outro” em um processo permanente de encontros e desencontros.

Tomando de empréstimo as ideias do filósofo Bakhtin, trabalhou-se com uma concepção polifônica – presença de diversas vozes do ato de pesquisar. No texto, os entrevistados, através dos discursos, tornam “sujeitos de enunciações”. É importante ressaltar que cada conselheiro discursa a partir de um determinado contexto sócio-histórico, e que cada sujeito, ao interagir com o outro, apresenta divergência ou não, que são abarcadas por interesses diversos, numa arena de debates.

Como aborda Cury (2000), nessa arena política, de conflitos e tensões, torna-se fundamental, abrir-se para o diálogo e respeitar as múltiplas vozes dos diferentes sujeitos políticos que entram em cena e ocupam novos lugares. Imbuídos da ideia de

que o conhecimento é intrinsecamente ideológico, pode-se dizer que o processo de construção da dissertação provoca motivações, interesses, posições e justificativas que acabam norteando o trabalho.

Nessa perspectiva, com a aplicação da técnica de entrevista, pretende-se abordar as seguintes questões norteadoras para saber de que forma o CME influencia nas políticas da Educação Infantil: de que modo e com que frequência? Qual a legitimidade e a representatividade tem o CME na política de Educação Infantil do município? Para isso, utilizam-se perguntas semiestruturadas que visam contribuir para o entendimento de que modo a história do CME foi-se construindo e com ela a EI. Acredita-se que esse instrumento propicia uma forma de desvendar o que está para além dos documentos.

Também se faz uso da análise documental (leis, pareceres, deliberações, regimentos e atas) do CME, bem como da observação das reuniões dos Conselhos. As atas tiveram um papel imprescindível para se entender e discutir os meandros do órgão, possibilitando uma consulta constante e a informação do contexto que estavam inseridos naquele momento, abrindo caminhos para confrontar, complementar e legitimar os dados obtidos com outras técnicas.

Considerações finais

Após a reflexão sobre a organização, funcionamento e atribuições do CME, nas políticas de EI, é possível apontar algumas conclusões, não com a intenção de finalizar o assunto, mas de despertar novas indagações. Os Conselhos Municipais de Educação constituem um novo modelo de relação entre o Governo e a sociedade civil, instituídos nos municípios com o objetivo de contribuir para pensar a gestão pública, a organização e os problemas educacionais na busca de garantir a qualidade da educação para todos. Por meio das entrevistas, os conselheiros apontaram que, para uma gestão mais democrática, é imprescindível um maior desempenho, sobretudo, da sociedade civil para entusiasmar os debates.

Nesta pesquisa, foi possível concluir que embora exista um grande avanço nas legislações como: Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Estatuto da Criança e do Adolescente e todos os outros documentos que fazem referências à EI, a realidade citada no parágrafo anterior, ainda é muito presente em alguns municípios

Ao pensar nas atribuições que o MEC/2009, no seu curso de capacitação e fortalecimento dos conselhos, aponta – deliberar, normatizar, assessorar e fiscalizar o sistema municipal (público e privado) –, deixa claro o papel imperioso do CME na política de EI. No entanto, verifica-se que ao sair da esfera Nacional para a local, as deliberações para normatizar a Educação Infantil deixam muito a desejar, provocando um distanciamento enorme entre a realidade e as instituições de atendimento de criança de 0 a 6 anos de idade, provocando retrocesso e continuidade de um trabalho improvisado e inadequado para as crianças, violando diferentes direitos.

Portanto, chega-se a conclusão que além de toda infraestrutura precária, no que se refere aos recursos físicos e materiais (ausência de brinquedos, livros, materiais pedagógicos e pátio), esses espaços ainda funcionam, atendendo as crianças com a problemática dos profissionais mal remunerados, com pouca formação e baixos salários.

Assim, a preocupação dos conselheiros com a demanda de vagas para a EI e com a insuficiência de vagas, apreendidas nas entrevistas e atas, torna-se um argumento para o não fechamento de algumas unidades que já estão atendendo a boa parte da população dessa faixa-etária há mais de dez anos de modo precário, em que o discurso principal é a incapacidade de o Governo assumir toda a procura. Responsável pela normatização da EI e com a finalidade de garantir a sua qualidade, o CME tem em suas mãos o compromisso de não fechar os olhos para o que vem acontecendo, no que diz respeito ao atendimento oferecido às crianças: salas sem brinquedos, com odor de urina; crianças que se alimentam sentadas em um pedaço de jornal e dividem o precário espaço com animais. Diante de tal realidade fica uma pergunta: será que a prioridade nas políticas sociais são, mesmo, as crianças? Pois, não se justifica entregar as crianças a esses espaços precários por falta de infraestrutura na EI, ou seja, calar-se diante de argumentos como “não temos capacidade de absorver essas crianças”, pois é competência do conselho tomar providências com relação a essa situação por meio de mobilizações, pareceres e, principalmente, fiscalizações.

A falta de acompanhamento do CME com ações mais pontuais que possam garantir um atendimento de qualidade com tudo o que é previsto no ECA e na LDB para EI impõe às crianças que dependem desse atendimento uma situação de constrangimento, uma vez que direitos básicos lhe são negados. É, então, urgente que o CME assuma ações mais consistentes.

Outro aspecto é a inexistência de diálogo do CME com os profissionais da educação e toda comunidade escolar, o que demonstra a falta de acompanhamento e de

construção coletiva na qualidade da EI. Apesar de se entender a importância dos conselhos de um modo geral para o cenário da Educação. Pode-se concluir diante de todo trabalho que o CME ainda precisa avançar no que se refere à amplitude de suas influências na elaboração e fiscalização das políticas educacionais da EI.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, L. (org.). **A Dinâmica da Participação Local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

BAKHTIN, M. **Marxismo e Filosofia da Linguagem**. São Paulo: Hucitec, 1995

BORDENAVE J. E. D. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. 292p.

BRASIL, MEC. **Lei nº 9394/96** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Aprovada em 20 de dezembro de 1996. Brasília.

_____. **Lei nº 13.005** – Plano Nacional de Educação. Aprovada em 25 de junho de 2014. Brasília.

_____.SEB. Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação- Pró- Conselho. In: **Guia de Consulta**. 2004-2009. Brasília.

CURY, C. R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C. e AGUIAR, M. A. da S. (org.) **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez Associados, 2000.

GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

